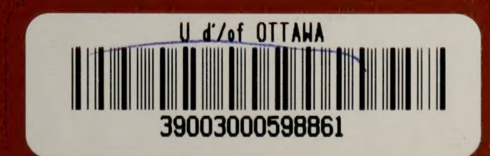

U d'/of OTTAWA
39003000598861

LE GOUVERNEMENT

ET

LE PARLEMENT BRITANNIQUES

TOME DEUXIÈME

LE Cte DE FRANQUEVILLE
Ancien Maître des Requêtes au Conseil d'Etat

LE GOUVERNEMENT

ET

LE PARLEMENT

BRITANNIQUES

TOME DEUXIÈME

CONSTITUTION DU PARLEMENT



PARIS
J. ROTHSCHILD, ÉDITEUR
13, RUE DES SAINTS-PÈRES, 13

1887

TABLE DES MATIÈRES

DÉUXIÈME PARTIE

CONSTITUTION DU PARLEMENT

CHAPITRE XIX

ORIGINE DU PARLEMENT.

CHAPITRE XX

L'ÉGLISE.

CHAPITRE XXI

LES ÉGLISES ÉTABLIES.

CHAPITRE XXII

LES ÉGLISES DISSIDENTES.

CHAPITRE XXIII

LA PAIRIE TEMPORELLE.

CHAPITRE XXIV

LA CHAMBRE DES LORDS.

CHAPITRE XXV

LES COLLÈGES ÉLECTORAUX.

CHAPITRE XXVI

LE CENS ÉLECTORAL.

CHAPITRE XXVII

LE DROIT DE VOTE.

CHAPITRE XXVIII

PRÉPARATION DES ÉLECTIONS.

CHAPITRE XXIX

LA PÉRIODE ÉLECTORALE.

CHAPITRE XXX

LES ÉLECTIONS.

CHAPITRE XXXI

LA LIBERTÉ DES ÉLECTIONS.

CHAPITRE XXXII

CONTENTIEUX DES ÉLECTIONS.

CHAPITRE XXXIII

LES MEMBRES DU PARLEMENT.

DEUXIÈME PARTIE

CONSTITUTION DU PARLEMENT

LE GOUVERNEMENT

ET LE PARLEMENT BRITANNIQUES

CHAPITRE XIX

ORIGINE DU PARLEMENT

I. Le régime représentatif. — II. Le witenagemot saxon. — III. Les tenanciers après la conquête. — IV. Composition des assemblées jusqu'au XIVe siècle. — V. Nombre des assemblées. — VI. Rôle des assemblées. — VII. Séparation des deux Chambres.

1. — LE RÉGIME REPRÉSENTATIF.

Le Parlement du royaume uni de Grande-Bretagne et d'Irlande se compose des trois États du royaume : le Souverain, les lords spirituels et temporels et les *commons*, mot qui ne signifie pas, comme pourrait le faire croire la traduction habituellement adoptée en France, les communes, mais bien les *gens du commun*, c'est-à-dire tous ceux qui ne font pas partie de la pairie. Les lords spirituels et temporels siègent en une même assemblée, que l'on nomme Chambre

des lords *(house of lords)* ou des pairs ; les *commons* forment une deuxième Chambre dite *house of commons*, c'est-à-dire assemblée des gens du commun, que je désignerai dorénavant, pour me conformer à l'usage français, par le nom de Chambre des communes.

A quelle époque faut-il placer l'origine du Parlement? Sur ce point, les avis ne sont pas unanimes ; le doute tient moins cependant à des divergences d'opinion sur les faits eux-mêmes qu'aux interprétations diverses dont ces faits sont susceptibles. Il naît principalement de la confusion qui existe généralement entre deux expressions qui ne sont pourtant pas synonymes, celle de gouvernement parlementaire et celle de régime représentatif. Ces idées sont aujourd'hui si intimement liées que l'on peut, impunément, se servir de l'un ou de l'autre de ces termes ; mais il n'en a pas toujours été ainsi.

Le gouvernement parlementaire peut exister sous des formes diverses. Tantôt les intérêts particuliers d'une classe et même les intérêts généraux de la nation sont représentés par des hommes dont le droit repose sur la coutume ou sur la loi, tantôt les citoyens sont directement appelés à conférer un mandat à ceux qui doivent gérer les affaires publiques. Enfin, ces deux sortes de législateurs peuvent exister concurremment. Dans le premier cas, on peut dire qu'il existe un gouvernement parlementaire, mais c'est dans les deux derniers seulement que l'on reconnaît le régime représentatif proprement dit. Cette distinction n'a pas seulement un intérêt théorique, il faut nécessairement l'établir pour résoudre la question de l'origine du Parlement. Si l'on donne à l'expression de *Parlement* son vieux

sens, je dirai le sens français du mot [1], c'est-à-dire celui d'assemblée des grands du royaume, il faut remonter bien avant la conquête normande et en chercher les premières traces dans le *witenagemot* des Saxons. Si l'on adopte, au contraire, la signification actuelle, en associant l'idée de représentation à celle de Parlement, c'est seulement à la fin du XIIIe siècle que l'on doit placer cette origine.

II. — LE WITENAGEMOT SAXON.

« La multitude qui ne se réduit pas à l'unité est confusion, l'unité qui n'est pas multitude est tyrannie », a dit Pascal et, dans cette phrase, se trouve formulée la théorie du gouvernement représentatif. Cette pensée est profonde, mais elle n'est pas simple et elle n'est pas facilement comprise, dans un état de civilisation peu avancée. Elle naît peu à peu dans les esprits, les circonstances finissent par l'imposer, le pays l'accepte comme une nécessité, puis il commence à en apprécier la valeur, il s'y attache fortement et il en fait la base fondamentale de ses institutions : telle est l'histoire du régime représentatif en Angleterre.

A l'origine, c'est la multitude. Tacite le dit expressément, en parlant des Germains : « les chefs délibèrent sur les affaires peu importantes, la nation tout entière sur les grandes [2] » ; mais ici la nation est une tribu peu

1. Le Dictionnaire de l'Académie dit : « On appelait ainsi, du temps de nos premiers Rois, une assemblée des grands du royaume qui était convoquée pour traiter des affaires importantes. »

2. De minoribus rebus principes consultant, de majoribus omnes. (*De moribus Germanorum*, XI.)

nombreuse, tous les hommes sont des guerriers et, lorsqu'ils sont assemblés, à la veille ou au lendemain d'un combat, lorsqu'ils ont à nommer leur Roi ou à prendre une décision grave, ils donnent leur assentiment, non par leur vote, mais par leurs acclamations. Pour le surplus et pour les affaires habituelles, les chefs décident d'accord avec le Roi.

Que ce système ait été introduit par les Saxons sur le sol britannique, cela n'est pas douteux. Dès les temps les plus anciens, à partir du départ des Romains, on trouve, dans les divers royaumes entre lesquels l'Angleterre était divisée, des conseils dont le nom varie : tantôt c'est le *Michel Synoth* ou grand Conseil, tantôt le *Michel Gemote* ou grande Assemblée, plus souvent le *witenagemot* ou Assemblée des hommes sages. On rencontre également, dans les documents de l'époque, les termes de Conseil commun du royaume, *curia magna*, et quelquefois *communitas regni* [1]. D'anciens textes font connaître que des assemblées importantes se réunirent sous Ina, roi des Saxons de l'Ouest, sous Ossa, roi de Mercie, sous Éthelbert, roi de Kent. Les lois d'Ina, publiées en 720, sont rendues avec l'avis et le consentement de tous ses *ealdermen and senior wisemen* et d'un nombreux clergé [2]. Celles d'Edmond sont publiées avec l'avis des *witan* ecclésiastiques et laïques, de même que celles d'Éthelred, d'Alfred et de ses successeurs. La chronique de John Brompton mentionne le grand Conseil tenu, à Salisbury, sous le Roi Edgar, en 970, et auquel assistaient tous les nobles du

1. Turner, *History of the Anglo-Saxons*, vol. III, livre VIII, ch. IV.
2. Hansard, *Parliamentary history*, vol. I.

royaume, et celui qui fut convoqué, en 1030, par le Roi Canut; mais une des plus célèbres assemblées fut celle que le roi Edwin réunit, après avoir pris la résolution d'abjurer le paganisme et d'embrasser la religion chrétienne. Il y exposa les motifs de son changement de croyance, puis, s'adressant aux principaux assistants, il leur demanda leur avis. Plusieurs chefs prirent la parole et l'évêque Paulin exposa les dogmes du christianisme. L'assemblée déclara, par un vote solennel, renoncer au culte de ses anciens dieux [1].

Le *witenagemot* se composait du Roi, des Princes royaux, évêques et abbés, ducs et *ealdermen*, *milites* ou *thanes* et des *sheriffs* des comtés. A cette énumération, les anciens textes ajoutent parfois : *alii fideles*, quelquefois *milites*, d'autres enfin contiennent la mention : *aliorumque fidelium infinita multitudine* [2]. De là cette opinion, soutenue par divers auteurs, que le *witenagemot* avait un caractère représentatif. Oldfield, par exemple, affirme que le droit de représentation était égal et que le droit de suffrage était général, les criminels seuls en étant exclus [3]. Cette conclusion me semble inexacte. Comme l'a fait remarquer un éminent historien, « on n'avait alors aucune idée de représentation. Qui avait le droit d'aller à l'assemblée y allait, et y allait en personne. On n'y envoyait pas quelqu'un à sa place, nul n'entrait dans l'assemblée qu'en

1. Bède, liv. II, ch. XIII et XIV.

2. Turner, dans son *Histoire des Anglo-Saxons*, cite de nombreux exemples de chartes portant la signature de personnes dont la qualité n'est pas indiquée (vol. III, p. 191).

3. *An entire and complete history of the boroughs of Great Britain*, vol. I, p. 18.

son propre et privé nom[1] ». Il n'y avait aucune sorte d'élection[2].

Chez les Saxons, comme chez les Germains, tout homme libre prenait part aux affaires publiques et avait le droit de voter ou, pour parler plus exactement, de crier[3], dans les grandes assemblées de la nation. L'expression d'*homme libre* avait, d'ailleurs, un sens particulier ; le *freeman* était propriétaire absolu ou *freeholder*, et c'est à ce titre qu'il avait part au gouvernement. Celui qui ne possédait aucune terre, le *ceorl*, était dans une position inférieure qui, dans les temps anciens, ressemblait presque à l'esclavage, et les trois quarts environ de la population du pays se trouvaient dans cette dernière condition[4].

Mais ce droit théorique, les hommes libres n'en usaient que dans certaines occasions, qui devinrent de plus en plus rares, à mesure que diminua le nombre des royaumes et qu'augmenta, par conséquent, l'étendue du territoire de chacun d'eux. La plupart de ceux qui auraient pu faire partie des grandes assemblées nationales, perdirent l'habitude d'y assister et se contentèrent de gérer les affaires locales, tandis que celles de l'État se traitèrent dans le *witenagemot* et cette assemblée se trouva, en fait et sans mandat spécial, investie de tous les pouvoirs qui appartenaient, en droit, à la nation entière.

Dans quelques circonstances, telles que le couron-

1. Guizot, *Histoire des origines du Gouvernement représentatif*, vol. I, 4e leçon.
2. Kemble, *The Saxons in England*, vol. II, p. 201.
3. Freeman, *The growth of the english Constitution*, ch. II.
4. Turner, *History of the Anglo-Saxons*, vol. III, ch. IV, p. 186.

nement des Rois, on demandait l'assentiment du peuple et les assistants, c'est-à-dire les hommes libres du lieu ou des environs, le donnaient par leurs acclamations [1]. Mais le *witenagemot* se composait ordinairement des hommes sages, que les Rois appelaient au sein d'une assemblée peu nombreuse [2]. Les chartes de la Mercie, qui sont les plus complètes, montrent que, du temps d'Offa, l'assemblée comprenait de vingt à vingt-cinq membres [3]. A mesure que l'étendue des royaumes augmentait, le *witenagemot* devenait plus nombreux; dans celui qui se réunit à Lutton, en 931, on constate la présence de cent personnes, mais ce nombre est exceptionnel et les assemblées du temps d'Edgar n'ont, en général, que trente membres. Kemble indique comme maximum les chiffres de quatre-vingt-dix à cent vingt membres et il constate que tous étaient désignés par le Roi.

Kemble définit ainsi [4], d'après les anciens documents, les attributions du *witenagemot :* voter les lois, conclure les alliances, ratifier les traités, élire et déposer le Roi, nommer les évêques et régler les questions religieuses, établir les impôts, autoriser la levée des armées, prononcer les confiscations, accorder les concessions de terres, rendre la justice en dernier ressort et enfin servir au Roi de conseil, en toute occasion. Les

1. Tota plebis generalitate ovante (Charte d'Edelstan, 931). — Kemble, *The Saxons in England*, vol. II, p. 199.

2. Ils sont tantôt désignés sous les noms de : maiores natu, sapientes, principes, senatores, primates, optimates, magnates, procuratores patriæ. (Cod. dipl. nos 361, 1102, 1105, 1107 et 1108.)

3. Stubbs, *Constitutional history*, I, ch. VI.

4. *The Saxons in England*, vol. II, ch. VI.

anciens documents montrent, en effet, la variété des affaires soumises au *witenagemot*. On le voit consulté sur les questions politiques et religieuses, les transferts de propriétés foncières, les taxes extraordinaires [1], les tributs à payer aux Danois, l'organisation de l'armée et de la flotte [2], et l'on peut affirmer, avec Stubbs [3], qu' « aucune affaire publique de quelque importance ne pouvait être traitée par le Roi, sans que celui-ci fut tenu, au moins en théorie, de consulter les *witan*. En fait, les lois étaient toujours promulguées au nom du Souverain et du *witenagemot*.

III. — LES TENANCIERS APRÈS LA CONQUÊTE.

La conquête normande fut, comme l'a dit de Lolme, « une révolution qui n'a pas sa pareille dans l'histoire du monde [4] » ; à sa suite : « *Novus seculorum nascitur ordo* [5]. »

Rarement vit-on, dans l'existence d'une nation, un bouleversement plus profond ; ce ne fut pas seulement une conquête du territoire par un Prince étranger, ce fut aussi une véritable confiscation matérielle du sol. Le Conquérant fut forcé de faire à ses compagnons des « donations non seulement grandes, mais extravagantes [6]. » Richard de Clare obtint 170 seigneuries, Roger Bigod, 123, Ralph Mortimer, 131, Osborn Giffard 107 ;

1. Kemble, 8e *Canon, Saxons*, II, 223. Vote des impôts extraordinaires en 991, 1002, 1007 et 1011.
2. Id. 3e et 9e *Canons, Saxons*, II, 213-224.
3. *Constitutional history*, ch. VI.
4. *Constitution de l'Angleterre*, ch. I.
5. Spelman, *Parliaments : english works*, p. 61.
6. *Report of the lords committee on the peerage*, I, 24.

William de Warren en eut 139, dans le seul comté de Norfolk. Le comte de Shrewsbury reçut la plus grande partie du Shropshire [1], Hugues d'Avranches, comte palatin de Chester, avait, outre le comté de Chester, 128 seigneuries [2].

Mais ce qui frappe, lorsque l'on étudie la répartition des propriétés, c'est que, tout en octroyant à un même personnage une étendue considérable de territoire, le Roi divisait cependant ses donations, de façon à ne pas constituer de trop grandes influences locales. Ainsi le comte de Moreton avait 248 manoirs dans le comté de Cornouailles, 54 dans le comté de Sussex, 196 dans le Yorkshire et 99 dans le comté de Northampton, sans parler du surplus [3]. Madox a remarqué que les fiefs de chevalier dépendant d'une baronnie étaient presque tous épars dans divers comtés. Les seules exceptions que l'on rencontre se trouvent vers les frontières de l'Écosse ou du pays de Galles, où le Roi désirait placer des hommes puissants et capables de défendre le territoire contre les incursions étrangères.

Les confiscations territoriales, qui mirent, entre les mains du Souverain, presque tout le sol du pays, ne furent, d'ailleurs, pas simultanées ; elles se firent successivement et ce fut seulement vers la fin du règne de Guillaume Ier que les terres de tous les grands propriétaires saxons se trouvèrent définitivement à la disposi-

1. Hallam, *Europe during the middle ages*, II 68.

2. Le neveu de Guillaume qui, selon Burke, « jouait et folâtrait dans l'océan de la bonté royale, était vulgairement nommé Hugues le Loup. » C'était, disent les historiens, un bon vivant, plein d'*humour* et aimant les bouffons.

3. Dugdale, *Baronage*, p. 25.

tion de la Couronne. Ce fut alors que le Roi fit rédiger le *domesday book*, ou livre de la propriété, qui fut terminé moins d'un an avant sa mort et qui établissait les droits respectifs de chacun des propriétaires fonciers [1].

Il est extrêmement important, au point de vue de l'histoire des institutions représentatives, de bien comprendre quelle était alors la situation. Le Souverain était, en droit, l'unique propriétaire du sol du royaume; mais, en fait, toutes les terres qui ne faisaient pas partie du domaine privé de la Couronne étaient possédées ou occupées par trois sortes de tenanciers.

C'était d'abord le clergé : ses biens n'étaient pas tous dans les mêmes conditions; ceux qui lui appartenaient avant la conquête n'avaient pas été confisqués et n'étaient grevés d'aucune charge de service militaire; mais ceux qui avaient été reçus ou acquis postérieurement restaient soumis aux obligations dont ils étaient frappés.

La seconde classe comprenait les tenanciers directs de la Couronne non astreints au service militaire; les uns avaient une tenure de *petit serjeanty*, c'est-à-dire impliquant des services d'un ordre inférieur, n'ayant point le caractère militaire; les autres étaient tenanciers en *socage*. Cette même classe comprenait encore les locataires ou fermiers du domaine royal, dont les droits étaient réglés par la coutume du manoir et dont la tenure fut plus tard désignée sous le nom de *copyhold*,

1. Le *Domesday book* ne comprend pas les quatre comtés de Durham, de Northumberland, de Cumberland et de Westmoreland, alors troublés et ravagés par la guerre.

ainsi que les habitants des cités et des bourgs royaux soumis aux usages locaux, quant à la durée de leur occupation ou aux services à rendre.

Enfin, la troisième catégorie, et la plus importante au point de vue parlementaire, était celle des tenanciers immédiats tenus au service militaire.

Bien que l'on ait parfois soutenu que les tenures militaires existaient sous les Saxons [1], il est certain que leur établissement fut l'œuvre de Guillaume [2] et que, dès l'origine, elles ne furent pas strictement féodales, comme dans la plupart des autres pays de l'Europe, mais héréditaires. Elles étaient de deux espèces : celle en *knight service* obligeait à fournir un certain nombre de chevaliers complètement équipés et montés ; celle en *grand serjeanty* astreignait à un service personnel auprès du Roi, en qualité de porte-étendard, constable, etc., etc. La différence entre ces deux sortes de tenanciers consistait principalement en ce que ceux en *grand serjeanty* étaient tenus de faire eux-mêmes leur service, tandis que les tenanciers en *knight service* avaient la faculté de sous-inféoder une portion de leurs domaines à des sous-tenanciers, auxquels ils imposaient la condition de remplir une partie des obligations qui pesaient sur eux.

Or il arriva ceci : les tenanciers immédiats en *knight service* cherchèrent à céder un certain nombre de domaines, en imposant, chaque fois, la charge de l'entretien d'un chevalier, et le clergé fit de même pour celles des terres qu'il possédait avec obligation de service

1. Lingard, notamment, soutient cette opinion.
2. *Reports of the house of lords on the peerage*, div. I, p. 24.

militaire, d'où cette double conséquence : d'une part, que les tenanciers immédiats et l'Église, tout en conservant une grande partie de leurs biens, parvinrent à se décharger de tout service militaire; de l'autre, que le poids de ce service se trouva exclusivement peser sur les sous-tenanciers. Il est même extrêmement probable que le nombre des domaines possédés par ces tenanciers médiats de la Couronne fut à peu près égal à celui du nombre des chevaliers dont le Roi pouvait réclamer le service [1].

Or, quelle était, au point de vue des impôts, qu'on leur donne le nom d'aides, de tailles ou autres, la situation respective des divers propriétaires du sol ?

Les biens d'église non tenus en *knight service* n'étaient astreints à aucune charge, ceux des tenanciers de la Couronne non astreints au service militaire étaient taillables à merci, enfin les domaines des tenanciers immédiats en *knight service* ou en *grand serjeanty* étaient exemps d'impôts, le service personnel étant considéré comme un équivalent. Dans trois circonstances seulement, le Roi pouvait réclamer leur concours financier : pour le paiement de sa rançon, s'il était fait prisonnier, au moment où il armait chevalier son fils aîné, enfin lors du mariage de sa fille aînée. C'est là ce qui résulte formellement d'une charte de Guillaume publiée par les commissaires des

1. Le livre noir de l'Échiquier constate que plusieurs tenanciers médiats devaient le service d'un certain nombre de chevaliers, mais que d'autres devaient seulement une partie de ce service et le comité de la Chambre des lords estime que cela faisait à peu près compensation. (*Report*, I, p. 27.)

archives du royaume dans les *Rymer's fœdera* [1].

Par conséquent, lorsque le Roi voulait obtenir des subsides, il pouvait imposer, de son autorité, les tenanciers directs non soumis au service militaire, mais il ne pouvait taxer l'église et les tenanciers tenus au service militaire qu'avec leur consentement. Telle était respectivement la situation légale du Souverain et des sujets.

Ceci établi, pour mettre quelque clarté dans l'exposé d'un état de choses qui est, en soi, très obscur, j'examinerai successivement : 1° la composition, 2° le nombre et 3° le rôle des assemblées qui se réunirent pendant la période comprise entre la conquête et l'année 1295.

IV. — COMPOSITION DES ASSEMBLÉES JUSQU'AU XIVe SIÈCLE.

Il paraît certain qu'en dehors des évêques, Guillaume Ier ne convoquait, au grand Conseil, que les tenanciers directs de la Couronne, dont la tenure comportait le service militaire ; mais il n'est pas possible de savoir positivement si tous étaient considérés comme tenants en baronnie [2] et, dans le cas ou il en aurait été autrement,

1. Volumus etiam et firmiter precipimus et concedimus ut omnes liberi homines tocius monarchiæ regni nostri predicti habeant et teneant terras suas et possessiones suas bene et in pace, liberi ab omni exactione injusta et ab omni tallagio, ita quod nihil ab his exigatur vel capiatur nisi servicium suum liberum quod de jure nobis facere debent et facere tenentur, et prout statum est eis et illis a nobis datum et concessum jure hereditario, in perpetuum per commune concilium tocius regni nostri prædicti. (*Rymer's fœdera*, N. E., t. I, p. 1.)

2. La difficulté de préciser la signification du titre de baron, qui se rencontre si souvent dans les anciens documents, est d'autant plus grande que ce mot est employé dans des sens évidemment très différents, et cela non seulement dans des actes divers, mais aussi dans un même texte. C'est ainsi que, dans les Constitutions de Clarendon, dont le texte

on ignore si la convocation était adressée seulement à ces derniers [1].

Une charte de Henri Ier, se référant à une loi de Guillaume Ier, mentionne le fait que le Conquérant a rétabli les lois d'Édouard le Confesseur, *consilio baronum suorum*, et un document du temps, les Annales de Waverley, contient ces mots : *tenerunt barones et omnes terrarii* [2], qui semblent établir que l'on comprenait, sous le titre de *barones*, tous les tenanciers directs et, sous celui de *terrarii*, les tenanciers médiats.

Lyttelton estime que les tenanciers directs en *grand serjeanty*, obligés non seulement de servir à la guerre, mais encore de paraître à la Cour, aux trois grandes fêtes de l'année et plus souvent, si le Roi les convoquait, étaient seuls considérés comme tenant en baronnie et ayant droit d'assister au Conseil du royaume. On peut toutefois se convaincre, par l'examen du *domesday book*, que les tenanciers directs n'étaient pas très nombreux [3], et le rapport de la Chambre des lords considère comme infiniment probable que tous étaient convoqués, mais qu'un certain nombre d'entre eux s'abstenaient de venir, soit à cause de la difficulté des

a été publié par Lyttelton, d'après le manuscrit du *British Museum*, ce mot désigne, dans l'article 9, tout seigneur d'un manoir ayant une Cour de baronnie, mais pas nécessairement tenancier direct de la Couronne, tandis que, dans l'article 11, cette expression de baron s'applique exclusivement aux *tenanciers* directs par *knight tenure* ou par *grand serjeanty*. Enfin il semble que la qualification de baron soit donnée, au début, comme un titre particulier de noblesse, tandis qu'à la fin, on comprend, sous le nom de *barones regni* les comtes et les barons.

1. *Lord's report on the peerage*, div. I, p. 34.

2. *Annales Waverlienses*, anno 1086.

3. D'après le chancelier West, il y avait environ sept cents tenanciers directs, dont deux cent cinquante seulement tenant en baronnie.

voyages, soit par suite de quelque empêchement; peut-être quelques-uns, principalement parmi les moins riches, s'en rapportaient-ils à leurs collègues du soin de défendre leurs intérêts et acceptaient-ils les décisions prises en leur absence[1].

Ce qui est certain, c'est que les tenanciers directs de la Couronne tenus au service militaire sont distingués, dans certaines chartes de Guillaume Ier, sous les divers titres de *comites*, *barones*, *milites*, *servientes* et *liberi homines* et, dans plusieurs autres, sous le nom général de *liberi homines* [2], tandis que les membres qui composaient le grand Conseil ou le Conseil commun sont qualifiés, dans les anciens documents, tantôt de *magnates* ou *proceres*, tantôt de *barones*. Quelquefois, les divers rangs sont énumérés : *archiepiscopi*, *episcopi*, *abbates*, *priores*, *comites* et *barones*, avec ou sans l'addition des mots : *et alii magnates et proceres*.

Le rôle des comtes est difficile à préciser. Il n'est guère possible d'admettre, avec Lyttelton[3], qu'ils étaient tous gouverneurs de comtés, et il semble bien plus probable, comme le pense Madoxe, que leur titre était purement honorifique et ne correspondait à aucune fonction. A cette époque, il n'y avait pas de pairie, il y avait le *baronage*, dignité territoriale plutôt que per-

1. Le rapport du comité de la Chambre des lords sur la pairie cite le cas d'un abbé qui s'excuse de son absence et s'engage à accepter ce qui aura été fait par les personnes présentes. Div. I, p. 35.

2. Certains auteurs ont supposé que ce dernier terme s'appliquait à tous les franc-tenanciers, mais cette opinion est absolument contredite par les faits. Une charte de Guillaume Ier exempte de toute taille les *liberi homines*, et l'on sait que les tenanciers en *petit serjeanty*, ceux des domaines de la Couronne et ceux des cités et bourgs royaux, étaien soumis à la taille.

3. *History of King Henri II*, vol. IV.

sonnelle[1]. Le pays était un grand camp gardé par une milice féodale, dont le Roi était le chef. Avoir tant de terre, c'était être baron; être baron, c'était être forcé de fournir tant de chevaliers; être chevalier, c'était tenir une terre du Roi ou d'un baron. Suivant l'expression d'un ancien auteur : « Le titre n'était pas le manteau, c'était la peau même. »

On a déjà vu le motif légal pour lequel le clergé et les tenanciers directs de la Couronne astreints au service militaire étaient seuls convoqués au grand Conseil ou Conseil commun du royaume; c'est qu'eux seuls étaient exempts d'impôts et que, par conséquent, leur consentement était nécessaire, lorsque le Roi voulait obtenir des subsides. Mais, outre cette raison de droit, il y en avait une autre résultant des faits, à savoir que ces tenanciers possédaient la plus grande partie des terres, sans être tenus à des obligations autres que le service militaire. Or, comme ils se déchargeaient de ce service sur leurs sous-tenanciers, ils se trouvaient, en somme, n'avoir aucune charge, en même temps que posséder les plus grandes ressources.

En effet, une grande partie du pays avait été couverte de ruines par la conquête, les villes étaient dévastées, les quatre comtés du Nord et les frontières du pays de Galles étaient dans un état de désolation, comme le constate le *domesday book*, enfin la propriété mobilière n'existait pas ou, du moins, n'avait qu'une valeur relativement insignifiante. Aussi, quoique

1. Sir Harris Nicolas, dont le livre fait autorité, établit fort bien que toute dignité tenait à la terre et emportait l'obligation du service personnel. (*The historic peerage*, 1857, p. 19.)

le Roi pût imposer ses tenanciers non astreints au service militaire, ceux-ci étaient trop pauvres pour fournir beaucoup au trésor royal.

Cette situation se modifia peu à peu. Par suite des vicissitudes que le temps amène nécessairement avec soi, le nombre des tenanciers directs augmenta dans des proportions considérables : les partages entre cohéritiers, les ventes, les confiscations, les déshérences, les concessions ou aliénations de terres du domaine royal amenèrent ce premier résultat. Elles en produisirent un autre : la situation des fortunes changea notablement ; tel baron, qui possédait de grands biens, se trouva fort appauvri; tel autre, dont les propriétés étaient peu importantes, s'était, au contraire, considérablement enrichi. Peu à peu, l'on distingua deux classes parmi les barons : les plus humbles conservèrent ce nom ou prirent celui de *chevaliers*, les plus opulents furent désignés par le titre de *majores barones*, grands barons. Bien loin de s'atténuer, cette distinction tendit à s'accentuer et le nombre des grands barons alla toujours diminuant, tandis que celui des petits barons ou chevaliers augmentait sans cesse. Lorsque le Roi convoquait un Conseil commun, les premiers s'y rendaient généralement avec exactitude, les autres y venaient moins régulièrement ; aussi la Grande Charte établit-elle entre eux une différence : chacun des grands barons devait être convoqué par une lettre spéciale du Roi, les autres étaient appelés collectivement par les shériffs [1]. Parmi ces der-

1. ... Majores barones regni sigillatim per litteras nostras et prætcrea faciemus summoneri in generali per ballivos nostros omnes alios qui in capite tenent de nos. (Grande Charte de 1215.)

niers, les uns s'abstenaient à cause de leur pauvreté, les autres parce qu'ils ne tenaient pas à paraître dans une assemblée, où leur influence était peu considérable.

Un jour vint, cependant, où le Roi estima qu'il pourrait utilement contre-balancer le pouvoir des plus puissants seigneurs en plaçant, à côté d'eux, des hommes qui, personnellement sans importance, auraient une grande autorité lorsqu'ils seraient les délégués d'un certain nombre de leurs égaux. Deux chevaliers étaient peu de chose, en face des comtes et des barons, mais ces deux chevaliers, représentant tout un comté et siégeant à côté de leurs collègues des autres comtés, pouvaient avoir une autorité considérable. C'est ainsi que nous voyons, sous le règne de Henri III, les chevaliers des comtés, désignation sous laquelle sont désormais connus les petits barons, invités à nommer deux d'entre eux *vice omnium*, à la place de tous. Légalement, tous auraient le droit de venir [1], mais tous ne le peuvent pas ou ne le veulent pas et, d'ailleurs, ils sont trop nombreux ; à l'avenir, ils désigneront un certain nombre de représentants. Ces délégués siègeront avec les grands barons et leur caractère sera nettement tracé : ils devront être munis des pouvoirs exprès de leurs mandataires et ne pourront engager ceux-ci que dans les limites du mandat.

1. Camden prétend qu'ils furent formellement exclus par un statut rendu après la bataille d'Evesham, mais dont le texte est perdu, et Selden parle de cette même loi comme ayant été faite sous Henri III. Ce qui est certain, c'est que les lettres de convocation furent converties par l'usage en formalité régulière et que, si tous les franc-tenanciers avaient théoriquement le droit d'assister aux réunions, ceux-là seuls qui avaient été convoqués pouvaient y siéger en fait. (Voir Hallam, *Europe during the middle ages*, II, 145.)

Déjà, au commencement du XIIe siècle, on avait vu paraître cette idée de représentation. Oldfield assure d'après Selden, que le Conseil assemblé pendant la sixième année du règne de Jean-sans-Terre fit des lois, dont le texte constate l'assentiment des archevêques, évêques, comtes, barons et de tous les fidèles sujets; cette dernière expression s'appliquant, suivant lui, aux représentants des cités et des bourgs [1].

Cette opinion ne me paraît pas soutenable. Le *writ* de convocation mentionne une assemblée du grand Conseil des *magnates* et c'est ainsi que la désigne Mathieu Pâris [2]. Or, s'il est vrai que le mot *magnates* ait été souvent employé dans un sens assez large et que l'on ait compris, dans cette désignation, les tenanciers directs de la Couronne et même les chevaliers des comtés, il est certain que ces derniers étaient plus habituellement nommés à part, sous le nom de *cives*. En admettant même que les *cives* aient été compris, cette fois, parmi les *magnates*, on pourrait en conclure que l'assemblée contenait les représentants des comtés, mais non pas ceux des cités ni des bourgs, le sens du mot *cives* n'étant assurément employé alors que pour désigner les premiers [3].

Cette conclusion semble d'autant plus certaine que, plusieurs années après, le Roi invite, le 4 août 1213, les sheriffs à convoquer quatre chevaliers de chaque comté, pour s'occuper des affaires du royaume [4]; mais il

1. *Representative history of Great Britain and Ireland.* London. 1816.
2. Convenerunt ad colloquium apud Oxoniam Rex et magnates Angliæ.
3. *Lord's reports on the dignity of the peerage*, II.
4. Ad loquendum nobiscum de negotio regni nostri.

n'est point question des représentants des cités ou des bourgs. Sous le règne de Henri III, en 1226, un *writ* du Roi [1], rendu sur la demande des *magnates*, avait ordonné aux sheriffs d'envoyer quatre chevaliers à une assemblée qui devait se réunir, le 22 septembre, à Lincoln. Les nombreux auteurs qui ont vu, dans ce fait, la preuve de la convocation d'une assemblée législative, n'ont pas pris garde que les *writs* sont adressés seulement aux sheriffs de huit comtés [2] et que leur texte même indique le caractère tout spécial de la réunion. En fait, il résulte de l'examen de tous les actes de la première partie de ce règne que les assemblées comprenaient seulement les prélats et les barons, indifféremment désignés sous les noms de *proçeres, barones, magnates*, ou *nobiles*.

Il en est tout autrement pour l'assemblée convoquée, pendant la 38e année du règne de Henri III. Les *writs* du 11 février 1254 ordonnent aux sheriffs de faire désigner, par les chevaliers de chaque comté, deux d'entre eux, qui se rendront auprès du Roi *vice omnium et singulorum eorumdem*. Tel est le plus ancien document authentique dans lequel se trouve, nettement exprimée, l'idée de la convocation d'un certain nombre de tenanciers élus comme délégués de leurs pairs [3]. C'est le premier germe du principe de la représentation.

1. Dicas militibus et probis hominibus ballive tuæ quod quatuor de legalioribus et discretioribus militibus ex de ipsis elegerint pro toto comitatu ad ostendendam ibi querelam quam habent versus te super articulis predictis et tu ipse ibidem sis ad ostendendam rationem de demanda quam inde facias versus illos.

2. Gloucester, Dorset, Somerset, Bedford, Bucks, Westmoreland, Northampton et Lincoln.

3. *Lord's reports on the dignity of the peerage*, div. III.

Aussi bien sommes-nous parvenus à une époque importante dans l'histoire du gouvernement représentatif. Les besoins d'argent étaient pressants, le pays était livré à l'anarchie, Simon de Montfort et les barons qui le suivaient imposèrent au Roi, en 1258, les célèbres Provisions d'Oxford, dont le texte authentique n'est malheureusement pas parvenu jusqu'à nous et dont les dispositions ne sont connues que par les récits des historiens [1]. La plus importante décidait que trois Parlements s'assembleraient chaque année et que la communauté élirait douze hommes probes pour y traiter des besoins du Roi et du royaume [2].

Il n'est pas nécessaire de s'arrêter aux événements politiques, ni de raconter les épisodes de la lutte qui mit alors le Roi à la merci de Simon de Montfort et des barons. Les Provisions d'Oxford sont de 1258; en 1265, le Roi, ou plutôt les comtes de Leicester et de Gloucester, dont il est le prisonnier, lancent, au nom de Henri III, des *writs* portant convocation, pour le mois d'octobre de la 49ᵉ année du règne, d'un Parlement composé des prélats, des nobles et des représentants

1. Voir vol. I, p. 52.

2. Les annales de Burton en reproduisent ainsi le texte :

Des parlimenz, quanz serrient tenuz pur an et consent. Il fet a remembrer ke les XXIV unt ordene ke treis parlemenz seint par an le premerem ès utaves de Sein Michel, le secund le demein de la Chandeleur, le terz le premer jor de June ceo est a saver treis semaines devant le Saint John. A ces tres parlemenz vendrunt les cunseillers le Roi esluz, tut ne seint ils paz mendez pur ver le estat del reaume et pur treter les communs bosoingnes del reaume, quand mester sera pur le mandement le Rei.

Si fet a remembrer ke le commun eslise XII prodes hommes ke vendrunt as parlemenz et autre fez quant mester sera quant Rei u sun cunseil les mandera pur treter de besoingnes le Rei e del reaume...

des comtés et des bourgs. Les indications portées sur ce document sont conçues dans les termes suivants : *duos milites de legalioribus, probioribus et discretioribus militibus singulorum comitatum,* et, pour les bourgs : *duos de discretioribus, legalioribus et probioribus tam civibus quum burgensibus.*

Peut-on réellement considérer comme un Parlement l'assemblée qui se réunit à la suite de cette convocation? Elle comprenait seulement vingt-trois lords temporels, c'est-à-dire tous ceux qui étaient en révolte contre l'autorité du Roi, et cent vingt-deux ecclésiastiques : évêques, prieurs, abbés et doyens; le nombre des représentants des cités et des bourgs n'est pas connu. Il semble que cette réunion eût le caractère d'une simple assemblée de parti et ses délibérations le prouvent bien, car elles se terminent par la menace que, si le Roi « fait un acte contre la paix », ou poursuit les lords rebelles « *les hauz hommes et les communs de la terre* » s'uniront contre lui [1].

On a fait aussi remarquer que les *writs* n'ont été adressés qu'à deux villes : York et Lincoln, qu'aucune autre, même la cité de Londres, n'est mentionnée dans ces anciens documents. Tout cela est vrai, mais on peut répondre que d'autres assemblées se sont réunies, par la suite, en dehors de la volonté du Souverain, auxquelles on n'a pas contesté le titre de Parlement et que, si les noms de deux villes figurent seuls sur la feuille des *writs*, rien n'empêche de supposer que la

1. L'original de l'acte, daté du 8 mars 1264, est aux archives de la Tour de Londres.

formule *cæteris burgis* s'applique précisément aux autres bourgs d'Angleterre.

Quoi qu'il en soit, et sous quelque aspect que l'on envisage l'assemblée de 1265, il est probable que le précédent créé, à ce moment, ne fut pas suivi pendant les dernières années du règne de Henri III[1]. L'historien Wikes, rendant compte des cérémonies qui eurent lieu, en 1270, à l'occasion de la translation des restes d'Édouard le Confesseur à l'abbaye de Westminster, qui venait d'être reconstruite, dit, il est vrai, que le Roi avait convoqué, à cette occasion, les bourgeois, mais il ajoute que, la cérémonie finie, les nobles seuls s'assemblèrent, comme d'habitude, pour traiter des affaires du royaume[2].

En ce qui concerne le règne d'Édouard Ier, les seuls documents que l'on rencontre, avant l'année 1295, sont des *writs* adressés aux sheriffs, pour l'élection des chevaliers des comtés, pendant la 18e et la 22e année du règne, et certains actes, dans lesquels se trouve mentionnée la communauté[3]. Mais il ne faut pas oublier qu'à cette époque, la même expression est souvent employée dans des sens très différents. C'est ainsi que, dans les documents contemporains de l'avènement d'Édouard Ier, le mot *communitas* désigne tour à tour la *communitas*

1. *Lord Colchester's Diary*, v. III, p. 40. — Lettre de lord Redesdale, du 17 mars 1818.

2. Convocatis... necnon cunctarum regni sui civitatum pariter et burgorum potentioribus. — Et, plus loin : Cœperunt nobiles, ut assolent, de regni negotiis pertractare. (Wikes, 88.)

3. On voit, dans le préambule du Statut de Westminster, de 1273, « *l'assentement des erceveskes, eveskes, abbes, priurs, contes, barons et la comunauté de la tere ileokes somons;* et les annales de Winchester portent « *convenerunt archiepiscopi et episcopi, comites et barones et de quolibet comitatu quatuor milites et de qualibet civitate quatuor.*

procerum, la *communitas baronum* et la *communitas regni*. Son emploi isolé ne peut donc autoriser à l'interpréter dans le sens le plus large. D'un autre côté, on a conservé des *writs* convoquant les chevaliers et les bourgeois à une assemblée tenue pendant la onzième année du règne et à laquelle ne furent appelés ni les prélats, ni les barons; mais c'était là une réunion extraordinaire, qui ne peut être considérée comme un Parlement.

Quant à l'assemblée de la 18e année du règne d'Édouard Ier, on y convoqua deux ou trois chevaliers par comté, mais aucun représentant des cités et des bourgs, et il est probable qu'il s'agissait encore de quelque réunion exceptionnelle. Il y a donc de très fortes raisons de présumer que les *writs* de la 49e année de Henri III constituaient une innovation, qui ne fut pas immédiatement acceptée, et que la constitution des assemblées législatives, qui se réunirent de 1265 à 1295, fut généralement identique à celle des conseils communs précédemment assemblés[1].

L'année 1295 est une époque importante dans l'histoire constitutionnelle de l'Angleterre. Jusqu'alors, les tenanciers directs de la Couronne non tenus au service militaire — et la plupart des villes rentraient dans cette catégorie — étaient restés dans la même situation légale, c'est-à-dire taillables et corvéables à merci. S'ils n'avaient qu'une médiocre importance et de faibles ressources, au moment de la conquête, leur situation avait singulièrement changé, deux siècles plus tard. Le pays

1. *Report of the lords on the peerage*, div. VIII, p. 202.

s'était enrichi, la population avait augmenté, l'industrie et le commerce s'étaient développés. Les villes jadis ruinées étaient devenues prospères et elles avaient obtenu, il serait plus exact de dire acheté, de la Couronne des chartes qui leur concédaient certains privilèges et leur donnaient des garanties contre les impositions arbitraires. Bien plus, Richard Ier avait octroyé, à prix d'argent, aux citoyens et bourgeois de beaucoup de villes, la propriété, en fief simple, de leurs cités ou de leurs bourgs faisant partie du domaine de la Couronne [1], en sorte qu'un certain nombre de localités se trouvaient, au point de vue des impôts, dans la même situation légale que les tenanciers directs à tenure militaire, c'est-à-dire qu'elles ne pouvaient être taxées sans leur consentement.

C'est pourquoi Édouard Ier trouva bon, en 1295, dans un moment de pressante nécessité et de graves embarras financiers [2], de revenir au précédent créé par les barons, en 1265. Il invita, en conséquence, les sheriffs de tous les comtés [3], sauf ceux de Chester et de Durham, à envoyer, au jour et au lieu indiqués, *ad faciendum quod de communi consilio ordinabitur*, deux chevaliers de chaque comté, deux citoyens de chaque cité et deux bourgeois de chaque bourg, tous munis de pleins pouvoirs de leurs commettants, *ita quod pro defectu hujusmodi potestatis negotium prædictum infectum*

1. *Lord's reports on the peerage*, I, p. 52.

2. Le *writ* porte : Quia super remediis contra pericula quæ toti regni nostri hiis diebus imminent providendis colloquium habere volumus.

3. Ces *writs* aux sheriffs, marqués en marge *De parliamento tenendo*, sont reproduits exactement par Prynne, mais ne figurent pas dans la collection de Dugdale, qui les confond avec ceux de la 22e année du même règne et dont l'erreur a entraîné celle de plusieurs écrivains.

non remaneat quoque modo. Cette assemblée, que l'on a généralement considérée comme la première véritablement complète, comprenait, outre des représentants des comtés et des bourgs, les barons et prélats, un *proctor* délégué par le chapitre de chaque cathédrale et deux prêtres élus par le clergé de chaque diocèse.

Si important que le fait de cette convocation ait pu paraître à la postérité, il est certain que les contemporains l'ont à peine remarqué [1]. Wikes le mentionne sans y attacher d'importance, et les Annales de Wawerley restent également muettes sur les circonstances qui ont amené cette révolution, car il est difficile de donner un autre nom à un fait aussi grave. S'il passa presque inaperçu, il en faut chercher la cause dans cette circonstance qu'il fut considéré d'abord, non pas comme une innovation permanente, mais comme un simple fait isolé. Il n'y eut pas une loi ajoutée au livre des statuts, pas une charte octroyée, pas une proclamation lancée. Le Roi indiqua simplement aux sheriffs qu'ils devraient envoyer, pour cette fois, des représentants des villes en même temps que les représentants des comtés, et c'est sous cette forme modeste qu'est née l'assemblée puissante qui concentre aujourd'hui en soi tous les pouvoirs de la nation.

V. — NOMBRE DES ASSEMBLÉES.

S'il est relativement facile de comprendre comment s'est opérée la transformation du Conseil commun de

1. Palgrave s'appuie notamment sur ce fait et sur les réclamations adressées, pendant la 8e année du règne d'Édouard II, par les bourgeois

Guillaume le Conquérant, exclusivement composé de grands barons, en un Parlement comprenant les représentants des comtés et des bourgs, comme celui qui se réunit, deux siècles plus tard, il est moins aisé de se rendre un compte exact du nombre des assemblées tenues pendant cette période. La rareté des documents, le manque de précision des termes employés, la coutume de désigner chaque réunion sous le nom de *Conseil*, sans faire connaître sa composition, rendent particulièrement difficile l'intelligence des faits de cette époque. En examinant attentivement les textes, on est forcé de constater qu'il y avait alors une grande irrégularité; des assemblées plus ou moins fréquentes, plus ou moins nombreuses se réunissaient, suivant le gré du Monarque régnant, mais il est bien difficile de déterminer nettement le caractère de chacune d'elles et les auteurs émettent, à ce sujet, deux opinions contradictoires. D'après quelques-uns, les réunions d'assemblées législatives auraient été très fréquentes; suivant d'autres, au contraire, il en faudrait compter un nombre très restreint, entre le moment de la conquête et la fin du XIIIe siècle. Ce n'est pas, en général, que les faits eux-mêmes soient contestés : la divergence d'opinion tient à la diversité des appréciations sur le rôle des Conseils que mentionnent les historiens.

Il n'est pas possible de savoir positivement si le grand Conseil ou Conseil commun du royaume s'assembla plusieurs fois sous le règne du Conquérant. Le Roi

de Saint-Albans et de Barnstaple, pour soutenir l'opinion que les bourgeois avaient été convoqués avant le règne de Henri III, quoique l'on ne trouve aucune preuve positive de ce fait. L'argument ne me semble pas convaincant.

n'était pas seulement un Souverain, c'était un vainqueur, et son gouvernement était essentiellement arbitraire et absolu. Les historiens nous apprennent cependant que les archevêques, évêques, abbés, comtes et barons se réunissaient trois fois par an [1] : à Pâques, à la Pentecôte et à Noël, tantôt à Westminster, tantôt à Winchester, tantôt à Gloucester. Ces assemblées, que l'on nommait cours *de more*, se tinrent régulièrement jusqu'au règne de Henri Ier, devinrent moins fréquentes à partir de cette époque et cessèrent complètement, à dater de l'avènement d'Étienne [2]; elles étaient, dit un important document [3], réunies pour rehausser l'éclat de la Couronne et pour traiter les affaires administratives et judiciaires. Cependant le chroniqueur saxon qui vivait à cette époque semble leur attribuer une importance plus considérable et indique, en tout cas, qu'elles étaient assez nombreuses [4], opinion que confirme Guillaume de Malmesbury [5]. Mais leur caractère était exclusivement consultatif; le Roi demandait aux membres de l'assemblée leur avis, sans qu'il fût jamais question de votes, ni de décisions [6], et il est bien difficile de

1. Aderant ibi archiepiscopi, episcopi, abbates, comites et barones totius Angliæ. (*Annals of Wawerley.*)

2. *William of Malmesbury*, p. 63. — *Henry of Huntingdon*, p. 233.

3. *Report on the dignity of the peerage*, I, p. 365.

4. And then were with him *all* the great men over *all* England. (*Saxon chronicle.*— London, 1823.) Dans la réunion qui eut lieu pendant la 19e année du règne, à Gloucester, le Roi était entouré de ses *witan*. (*Henry of Huntingdon, chronicle.* London, 1853, p. 212.)

5. Omnes eo cujusqumque professionis magnates regium addictum acursebat ut exterarum gentium legati speciem multitudinis apparatumque deliçiarum mirarentur. (*W. of Malmesbury*, ap. Saville, p. 112.)

6. Glasson, *Histoire du droit et des institutions de l'Angleterre*, vol. II, ch. III.

reconnaître, à ces réunions, une analogie avec le *witenagemot* des Saxons [1].

En fait, pour toute la durée du règne de Guillaume Ier, on ne constate la réunion du Conseil commun du royaume qu'en deux occasions [2] : pour fixer les obligations et les immunités des tenanciers tenus au service militaire, et pour confirmer les lois d'Édouard le Confesseur [3].

En ce qui concerne cette dernière assemblée, les anciens documents font connaître que, quatre années après la conquête, le Roi fit choisir, dans chaque comté, douze personnes versées dans la connaissance des lois, pour indiquer exactement les coutumes du pays. Quelques auteurs ont vu, dans cette réunion, une sorte de Parlement; on pourrait, bien plus justement, la considérer comme une grande enquête, dans laquelle les délégués vinrent, non pas légiférer, mais témoigner, après quoi, le Roi promulgua, de l'avis de son grand Conseil, les coutumes ainsi constatées, en y ajoutant

1. M. Allen, dans un article non signé, publié dans l'*Edinburgh review*, vol. XXXV, à propos du rapport de la Chambre des lords sur la dignité de la pairie, conteste vivement les appréciations contenues dans ce document et attribue aux cours *de more* une importance qui paraît exagérée.

2. Il semble pourtant, d'après Selden et Eadmer, que l'acte séparant la juridiction civile de la juridiction ecclésiastique, que le comité de la Chambre des lords considère comme émanant de la seule autorité du Roi, ait été soumis au grand Conseil, car le *writ* qui le signifie à l'évêque de Lincoln porte : *Communi concilio et concilio archiepiscoporum et abbatum et omnium principum regni mei.*

3. Voir ci-dessus et remarquer l'observation que, pour ce deuxième cas, l'indication de la réunion du Conseil est seulement donnée par une charte de Henri Ier. Cobbett, dans son *Histoire parlementaire* (vol. I, p. 3), ne mentionne, pour toute la durée du règne, qu'une assemblée ayant le caractère d'un synode et uniquement composée d'ecclésiastiques, tenue en 1072, à Windsor.

celles qu'il avait jugées nécessaires au bien du pays [1].

L'auteur du rapport de la Chambre des lords considère comme à peu près certain qu'aucune réunion ayant le caractère de grand Conseil n'eut lieu sous le règne de Guillaume II [2], et les historiens sont d'accord pour constater que les aides levées en Angleterre furent imposées par le Roi, sans avoir été votées par une assemblée [3]. Les anciens documents mentionnent cependant la réunion, en 1087 et en 1088, de Conseils composés de tous les hommes « *fortitudine et probitate insignes* » [4], et il y eut, le 12 mars 1094, une assemblée nombreuse des grands du royaume [5].

Quant à Henri Ier, il convoqua les barons pour réclamer leur assistance, au moment où il se préparait à partir pour la Normandie et, plus tard, pour prêter serment à sa fille Mathilde comme héritière de la Couronne, mais on ne trouve aucune trace d'un Conseil commun du royaume [6] convoqué pour légiférer ou pour voter des subsides [7].

1. Adauctis iis quæ constituimus ad utilitatem Anglorum.
2. Eadmer parle d'une réunion où : Cum gratia domini nativitatis omnes regni primores ad curiam regis pro more venerint. (*Historia novorum sive sui seculi*, p. 15.) C'était là une de ces cours *de more*, dont il a été parlé plus haut.
3. *Report of the house of lords on the peerage*, I, 37.
4. Orderic Vital. — William of Malmesbury. — *Saxon Chronicle*. — Hody, p. 176.
5. Selden, *Titles of honour*, p. 730. — Hody, p. 178.
6. *Report on the peerage*, I, p. 41.
7. Il ne faudrait cependant pas prendre dans un sens trop absolu l'affirmation du rapport de la Chambre des lords. Henri Ier, il est vrai, ne réunit pas le Conseil pour édicter des lois, parce qu'il rendit, en réalité, peu de lois, mais il convoqua très fréquemment des assemblées, dont il prenait l'avis. Mathieu Pâris cite trois réunions de nobles, tenues en 1106, 1107 et 1116, et d'autres auteurs signalent des assemblées fréquentes du *clergy and laity* (*Chron. Sax.*, 211, 230), de *totius regni nobilitas* (Eadmer, 59, Fl. Wigorn, 662), de *omnes baroni* (Eadmer, 86), du

Le règne suivant est une suite de désordres et de guerres. Étienne ne réunissait même pas la *curia regis* et le rapport de la Chambre des lords sur la pairie affirme qu'il rendit, de sa seule autorité, l'acte le plus important de son règne, celui par lequel il consentait à ce que la couronne passât, après sa mort, sur la tête de Henri, fils de Mathilde. Cette opinion n'est pas conforme au témoignage des historiens, qui constatent, au contraire, que les négociations commencèrent à l'instance des *proceres*, que les préliminaires en furent soumis aux *præsules et principes regni* réunis à Winchester, vers la fin de novembre [1], et qu'une autre réunion eut lieu à Oxford, le 13 janvier suivant, pour ratifier le traité [2]. En outre, sans parler de l'assemblée tenue à l'avènement du Roi, pour confirmer son titre à la Couronne [3], Parry mentionne trois autres réunions, qui eurent respectivement lieu pendant les années 1138, 1150 et 1153.

Le règne de Henri II fut plus important, au point de vue législatif, que ceux de ses prédécesseurs. Des dispositions nouvelles furent édictées pour l'administration de la justice, mais rien n'indique qu'elles aient été faites avec l'assentiment d'un Conseil du royaume. La seule trace que l'on trouve d'une réunion de ce genre

concilium totius Angliæ (Sim. Dun, 243), du *baronum maximum conventus* (Contin. Ingulph, 128), des *primates*, *principes*, *optimates et barones* (Eadmer, 117, 136. — Hunt, 220.— S. Dun, 256. — Fl. Wigor, 657), de *all bishops abbots and thegns* (*Chron. Sax.* 224).

1. Ut et ipsi jam initæ pacis præberent assensum et unanimitas juramenti sacramento confirmarent.

2. *Henri of Huntingdon*, p. 227. — *Gervas. of Canterbury*, p. 1375. — *John Hagulstadensis*, p. 282.

3. *Parliamentary history*, vol. I, ch. v.

est celle de l'assemblée convoquée, pendant la dixième année de ce règne, pour trancher les difficultés pendantes entre la Couronne et la Papauté et qui adopta les célèbres *Constitutions de Clarendon* [1]. Certains historiens mentionnent cependant une assemblée, tenue en 1186 et dans laquelle le Roi aurait fait voter, pour l'Angleterre, une taxe déja établie dans ses possessions du continent [2].

Il est certain que les nobles furent, plusieurs fois, convoqués sous le règne suivant [3]. Parry mentionne dix réunions de ce genre, dont les deux plus importantes furent celles que Richard tint, avant de partir pour la croisade et celle qui eut lieu à Nottingham, en 1194; mais il n'est guère probable qu'aucune d'elles ait eu le caractère d'une assemblée législative.

Mathieu Pâris rapporte que le Roi leva, en 1189, un impôt d'un dixième, mais sans indiquer si ce fut par suite d'un vote ou de sa propre autorité. L'on sait également que Richard Ier édicta diverses lois relatives à la marine *de proborum consilio virorum*, ce qui semble signifier avec l'avis de son Conseil ordinaire [4]. Plusieurs autres lois, relatives aux poids et mesures et aux monnaies furent rendues, sans qu'aucune indication permette de penser qu'elles aient été votées par un Conseil commun

1. Le texte n'en est connu que par les récits des historiens et par un exemplaire conservé au *British museum;* il n'est pas identique dans ces divers documents.

2. *Parliamentary history*, I, p. 6.—Lyttelton, *History of King Henri II*, vol. II, livre II. — Parry cite douze assemblées, mais il est difficile d'admettre que toutes aient eu le caractère de grand Conseil.

3. Fere omnes episcopi et comites et barones regni. (Hoveden, *apud* Saville, p. 701.)

4. *Report of the house of lords on the peerage*, I, 49.

du royaume. Les auteurs font cependant connaître que l'archevêque de Rouen, remplissant les fonctions de justicier, fit convoquer une assemblée, pour aviser aux moyens de racheter le Roi captif [1].

Dès la cinquième année du règne de Jean-sans-Terre, on trouve une ordonnance relative à la taxe du pain, rendue avec l'assentiment des barons [2] et, l'année suivante, un *writ* royal convoqua un Conseil, à Londres, pour le dimanche avant l'Ascension [3]. Enfin, en 1213, le Roi prescrivit la réunion d'une Assemblée, dont il n'est, d'ailleurs, resté aucune trace, si bien qu'il n'est pas possible de savoir positivement si elle eut lieu [4]. Ce qui est certain, c'est que le désaccord entre le Roi et les barons s'accentua, et qu'en 1215 Jean fut forcé d'octroyer la Grande Charte.

C'est un fait particulièrement digne d'attention que jamais, à cette époque, il ne vint à l'idée du Roi ou des barons d'en appeler à une Assemblée législative, soit pour trancher les difficultés pendantes, soit pour confirmer les conventions passées. Mais ce qui est encore plus remarquable, c'est que la Charte ne contient aucune allusion à l'existence antérieure d'un Parlement et ne prescrit, pour l'avenir, la réunion d'une assemblée ayant ce caractère, quoique l'un des articles donne à

1. Hoveden, 410. — Madox, *Exchequer*, II, 274. Le rapport de la Chambre des lords omet de citer cette assemblée.

2. Sciatis nos communi consilio baronum nostrorum constituisse.

3. Vestrum expedit habere consilium et aliorum magnatum terræ nostræ quos ad diem illum fecimus convocare. Le *writ* est adressé à l'évêque de Salisbury et non daté.

4. Le Roi avait invité les shériffs de chaque comté à envoyer tous les chevaliers de leurs bailliages, et quatre discrets chevaliers *ad loquendum nobiscum de negotiis regni nostri*. (*Rymer's Fœdera*, N.E., t. I, p. 117, *de summonitione ad Parliamentum Oxon.*)

chaque comté le droit d'élire douze chevaliers pour s'enquérir des mauvaises coutumes qui devront être abolies. C'est seulement pour autoriser la levée des aides, dans les cas où elles ne sont pas dues par les tenanciers en *knight service* et en *grand serjeanty*, que le Roi est tenu d'assembler un Conseil commun du royaume[1].

Quoi qu'il en soit, aucun Conseil ne fut réuni, entre la concession de la Charte et la mort de Jean-sans-Terre, et la disposition relative au vote des aides fut abrogée, moins d'un an après avoir été édictée. En effet, comme je l'ai dit précédemment [2], à la mort du Roi les barons demeurés fidèles à la cause de son fils, Henri III, alors âgé de dix ans seulement, octroyèrent, en son nom, une Charte, dans laquelle ils supprimèrent plusieurs des clauses les plus importantes de la Grande Charte, parce qu'elles paraissaient graves et douteuses. La Charte de la 9e année de Henri III, imprimée dans la collection des statuts du royaume « et qui, par la suite, a toujours été considérée comme la Grande Charte des libertés [3] », ne reproduit pas davantage les clauses de la Grande Charte de 1215, relatives à la réunion du Conseil commun du royaume pour lever des aides.

Il semble, d'après Mathieu Pâris, que des impôts, sous forme d'écuage, auraient été levés en 1231, avec

1. Nullum scutagium vel auxilium ponatur in regno nostro, nisi per commune consilium regni nostri, nisi... (suivent les trois cas connus), et ad habendum commune consilium regni de auxilio assidendo... summoniri faciemus archiepiscopos, episcopos, abbates, comites et majores barones sigillatim per litteras nostras. Et præterea faciemus summoniri : in generali, per vicecomites et ballivos nostros, omnes illos qui de nobis tenent in capite...

2. Voir vol. I, p. 49.

3. *Report of the house of lords on the peerage*, III, 79.

le consentement des prélats et des barons ; mais, lorsque le Roi voulut en obtenir de nouveaux, l'année suivante, le comte de Chester lui répondit, au nom des *magnates*, que les comtes, barons et chevaliers tenanciers directs, ayant accompagné le Roi dans ses expéditions, en sont revenus si pauvres qu'ils ne peuvent rien payer [1]. Ils finirent cependant par accorder, le mois suivant, un quatorzième de leurs meubles [2].

Plusieurs assemblées se réunirent, pendant les années suivantes, et parfois votèrent des subsides, parfois en refusèrent absolument [3]. Enfin, en 1204, une réunion dans laquelle on voit, pour la première fois, siéger les représentants des comtés [4], est suivie, en 1258, de celle du Parlement dit *enragé (mad Parliament)* qui impose à Henri III les Provisions d'Oxford ; plus tard, en 1265, les barons révoltés convoquent, au nom du Roi, une assemblée comprenant même des représentants des villes et, enfin, à partir du règne d'Édouard Ier, les réunions deviennent fréquentes, le Parlement s'organise et la constitution de l'Angleterre prend la forme extérieure qu'elle présente encore aujourd'hui [5].

1. *Parliamentary history*, I, p. 12.
2. Videlicet de bladis, carrucis, ovibus, vaccis, porcis, haraciis, equis carretariis et deputatis ad wainagium in maneriis.
3. Mathieu Pâris raconte que, le mardi avant la Purification de l'année 1242, toute la noblesse étant réunie à Londres, Henri III demanda une aide qui fut péremptoirement refusée, et le Roi étant fort en colère prononça la dissolution de l'assemblée.
4. Tout shériff devait envoyer deux chevaliers élus par chaque comté « *vice omnium et singulorum eorumdem ad providendum quale auxilium nobis in tanta necessitate impendere voluerint.* (Rot. Claus., 38, Henri III.)
5. Si l'on songe que le gouvernement est appelé par Roi, Lords et Communes, on ne peut en faire remonter l'histoire au delà de l'époque de l'admission des Communes au Parlement. S'il est donc vrai que la

VI. — RÔLE DES ASSEMBLÉES.

Il est extrêmement difficile de définir nettement les attributions du Conseil commun du Royaume et, sur cette question, les auteurs les plus considérables sont d'avis différents. Macaulay estime qu'elles embrassaient, à la fois, le vote des impôts et la confection des lois[1], Hallam les restreint, en fait, au vote des lois [2].

Bracton constate, il est vrai, que la législation consistait principalement en ce qu'il appelle les *leges non scriptæ*, que l'on a nommées *common law* ou loi coutumière, ce qui tend à prouver qu'il y a eu très peu de lois écrites, depuis la conquête jusqu'au XIVe siècle, mais il ajoute que toute loi écrite ou non écrite était considérée comme émanant de la même autorité [3] et ne pouvait être modifiée ou abrogée que par ceux qui l'avaient faite. Cependant, quelle que fut la coutume, il est certain que, pendant les deux siècles qui suivirent la conquête, les Rois firent des lois sans consulter le

représentation constante des Communes date du temps d'Édouard Ier, nous nous rapprocherons davantage de la vérité en fixant à ce règne, et non a un âge antérieur, l'origine de la Constitution. (Hallam, *Europe during the middle ages*, vol. III, ch. VIII.)

1. Le pouvoir royal était limité par des principes si anciens que personne ne peut dire à quelle époque ils ont commencé d'exister : le Roi ne pouvait faire aucun acte législatif sans le consentement de son Parlement, il ne pouvait pas imposer de taxe sans ce même consentement. (*History of England*, Introduction.)

2. S'il est certain qu'il y eut, maintes fois, des impositions extorquées sans le consentement du Parlement, il est également certain qu'aucun changement aux lois du royaume ne fut effectué sans le vote de cette assemblée. (Hallam, *Constitutional history*, ch. VIII.)

3. De consilio et de consensu magnatum et reipublicæ communi sponsione auctoritate Regis sive principis precedente

Conseil commun du Royaume [1], et Glanville rappelle, dans le prologue de son ouvrage, la maxime romaine : *quod principi placet habet legis vigorem* [2]. Le comité de la Chambre des lords constate que les levées d'impôts étaient seules promulguées comme ayant été votées par le *commune concilium totius regni*, tandis que les lois étaient édictées par le Roi seul [3].

Il est d'autant plus difficile de se prononcer catégoriquement entre ces diverses opinions, que la forme même des actes royaux prête à la confusion. Certaines lois sont promulguées, au nom du Roi seul, alors qu'en fait le Conseil commun les a votées. Ainsi la charte de Guillaume Ier, qui confirme les lois d'Édouard le Confesseur, semble octroyée par le Roi [4], et cependant un acte de Henri Ier constate qu'elle a été votée par une Assemblée [5] et, plus tard, la grande charte de Jean-sans-Terre semble, par sa forme, émaner exclusivement du Souverain. Enfin, il est certain que, si des lois ont été modifiées ou rendues par la seule volonté du Roi, plusieurs impôts ont été établis de la même manière, et la seule conclusion qu'il me semble possible d'établir

1. Les Souverains qui ont régné avant Henri III semblent avoir exercé le pouvoir de faire des lois sans l'assentiment apparent d'aucune assemblée autre que leur Conseil privé et avoir assumé, en certaines occasions, un pouvoir arbitraire, et beaucoup d'actes paraissent avoir été faits par les prédécesseurs de Henri et par Henri lui-même, contrairement à la loi. (*Report of the house of lords on the peerage*, III, 97.)

2. Glasson, *Histoire du droit et des institutions de l'Angleterre*, vol. II, ch. III.

3. Hoc etiam defendo et mea auctoritate interdico. (*Report on the peerage*, I, p. 29.)

4. Hoc quoque precipimus..... Adauctis iis quæ constituimus.

5. Legem vobis reddo cum illis emendationibus quibus pater meus emendavit consilio baronum suorum.

fermement est celle-ci : Il faut distinguer entre le droit et le fait.

En droit, d'après les usages des Saxons, que le Conquérant avait promis de respecter, et en vertu du texte des Chartes, le Souverain ne pouvait ni lever des impôts, ni faire des lois sans le consentement du Conseil commun du Royaume. En fait, les Rois n'ont pas toujours respecté la légalité et l'on peut citer mainte occasion dans laquelle ils ont, de leur autorité privée, établi des taxes et édicté des lois [1]. Quand ils ont agi avec modération, le pays l'a supporté patiemment, quand ils ont abusé, ils ont provoqué la révolte.

VII. — SÉPARATION DES DEUX CHAMBRES.

Je me suis arrêté, dans les précédents paragraphes, à l'année 1295 et cela par deux motifs : c'est alors que l'on constate, pour la première fois, la réunion d'une assemblée comprenant tous les éléments qui composent actuellement encore le Parlement, et c'est à partir de ce

1. Dans une lettre adressée à lord Colchester, le 20 avril 1818, lord Redesdale, qui est l'auteur principal sinon unique du rapport de la Chambre des lords sur la dignité de la pairie, émet l'avis que le Roi, assisté de son Conseil choisi, était seul législateur pour beaucoup de questions et notamment pour tout ce qui touchait à son droit ou à ses prérogatives. Les affaires affectant les droits réciproques des citoyens étaient réglées par le Roi et le Conseil choisi, avec l'assistance des juges. Quant aux impôts, l'autorité compétente pour les établir variait suivant les circonstances. Si c'était un scutage, il devait être voté par tous ceux qui en étaient passibles, etc., etc. Il est assez difficile de croire que les règles fussent aussi nettement établies : on voit cependant, sous le règne d'Édouard Ier, l'archevêque Winchelsey écrire au Pape, de la part du Roi, une lettre dans laquelle se trouve cette phrase : « Consuetudo est quod in negotiis contingentibus statum ejusdem regni requiritur consilium omnium quos res tangit. »

moment que les convocations prennent un certain caractère de régularité. A dater de 1295 jusqu'à la mort d'Édouard Ier, le Parlement se tient annuellement, sauf en 1303 et, depuis cette époque jusqu'à la fin du xive siècle, je ne trouve que onze années où il n'y ait pas eu, au moins, une session [1].

C'est aussi l'époque où le mot *parlement* lui-même se substitue définitivement à celui de Conseil commun du royaume. Parry dit qu'on le rencontre, pour la première fois, en 1265, et Prynne assure que c'est en 1275 [2]; mais on le trouve déjà dans un ancien document de 1242, cité par Petyt [3] et par Brady [4], où il est employé pour désigner l'assemblée qui impose à Jean la Charte de 1215 [5]. Son sens n'est cependant pas encore bien précis, à cette époque, et il semble qu'au xiiie siècle, on l'applique indifféremment au grand Conseil, au Conseil commun, peut-être même à la *curia regis*. A partir du xive siècle, il sert à désigner exclusivement les assemblées législatives du royaume.

Il ne faudrait cependant pas croire, comme l'ont affirmé certains auteurs, que la composition du Parlement fût dès lors définitivement arrêtée; l'année suivante au contraire, et jusqu'à la fin de son règne, Édouard Ier convoqua plusieurs assemblées ou parlements, dans les-

1. 19e, 23e, 30e 32e, 33e, 35e, 40e, 41e et 48e années du règne d'Édouard III.— 19e et 22e années de Richard II.

2. D'après cet auteur, le mot se rencontre pour la première fois, dans le statut de Westminster de la troisième année du règne d'Édouard Ier, qui contient l'expression : *son primer Parliament general*.

3. *Rights of the commons asserted*, p. 33.

4. *Introduction to the english history*, p. 71.

5. Parliamentum Runimede quod fuit inter dominum Johannem regem patrem nostrum et barones suos Angliæ.

quelles les bourgs et parfois même les comtés ne furent pas représentés [1].

Cependant le statut *de tallagio non concedendo* porte que nulle taille ou aide ne pourra désormais être levée que « du consentement des archevêques, évêques, comtes, barons, chevaliers, bourgeois et autres hommes libres » et, depuis cette époque, il fut toujours admis, en droit, que nul impôt ne pouvait être établi sans le vote d'une assemblée comprenant, outre la noblesse, des représentants des comtés et des bourgs.

Le vote des impôts, tel avait été le motif de la convocation de ces représentants et, pendant quelque temps, le rôle des députés se borna à remplir cette fonction. Les anciens documents constatent que le clergé votait ses subsides à part, les lords en faisaient autant et les chevaliers des comtés s'assemblaient soit avec les lords, soit séparément, soit enfin avec les représentants des bourgs, jusqu'au moment où s'effectua la séparation définitive des deux asssemblées.

Cependant les *commoners* ne se contentèrent pas longtemps de ce rôle. Tout en votant des subsides, ils adressèrent au Roi des pétitions, dont la réponse constitua des lois et, dès l'année 1322, un statut constatait déjà que, d'après la coutume, « les questions à établir pour l'état du Roi et de ses héritiers et pour l'état du peuple et du royaume devaient être traitées, accordées et établies en Parlement, par le Roi et avec l'assentiment des prélats comtes et barons et de la communauté du royaume [2]. »

1. *Lord's report on the dignity of the peerage*, div. VIII, p. 224.
2. 15, Édouard II. — Voir vol. I, p. 55.

Une seule question reste à examiner : celle de la séparation des deux branches de la législature.

Plusieurs auteurs ont soutenu que les représentants des comtés et des bourgs s'assemblèrent d'abord avec les barons. Il ne faudrait cependant pas tirer trop facilement cette conclusion du texte des actes de l'époque, car aujourd'hui encore, dans le préambule des lois, aucune allusion n'est faite à l'existence de deux assemblées séparées [1].

En examinant attentivement les actes du commencement du XIVe siècle, on voit que l'organisation du Parlement est encore très imparfaite [2]. Quelques écrivains pensent que, dès 1295, les lords et les représentants des comtés et des bourgs siégeaient à part et ne se réunissaient dans la même salle que pour les séances d'ouverture présidées par le Roi [3]; d'autres, comme Hallam, ne font remonter cette séparation qu'à l'année 1315 ou même 1327 ; Hatsell la place au 12 mars 1332 [4] tandis que quelques-uns en trouvent la première trace en 1333 seulement [5]. Carte la recule jusqu'à 1344 ; c'est en effet vers cette époque que la séparation devient habituelle et, en 1352, la salle du chapitre est spé-

1. Soit-il decrété par la très excellente Majesté de la Reine, avec l'avis et le consentement des lords spirituels et temporels et des *Commons* assemblés en parlement.

2. Sous Édouard III, le Parlement n'avait pas encore complètement pris sa forme actuelle, les lords et les communes n'étaient pas encore regardés comme faisant deux chambres parfaitement distinctes et agissant séparément. (*Report of the house of lords on the peerage*, X, 307.)

3. Stubbs, *Constitutional history*, III, 431. — Lingard, *History of England*, II, ch. IV.

4. *Precedents of the proceedings in the house of commons.*

5. Ackland, *Handbook of political history of England.*

cialement affectée aux réunions de la Chambre des communes.

Quoi qu'il en soit de ces affirmations contradictoires, que les séances se soient matériellement tenues dans une même salle ou dans des locaux différents, il est certain que l'existence individuelle et séparée des deux Chambres ne s'affirme guère qu'au milieu du XIVe siècle [1]. Elle n'est prescrite par aucune loi, constatée par aucun acte, et c'est seulement par suite de l'usage que le Parlement comprend deux Chambres et que s'établissent successivement la constitution et les privilèges de ces deux grandes assemblées, qui vont bientôt sortir du nuage dont leur naissance est entourée et accentuer leur individualité.

1. Telle est l'opinion de M. Guizot. (*Origines du gouvernement représentatif*, vol. II, leçon 17.)

CHAPITRE XX

L'ÉGLISE

I. — L'Église avant la réforme. — II. La persécution. — III. La liberté religieuse.

J'ai retracé, dans les pages qui précèdent, les origines du Parlement, en m'arrêtant au XIVe siècle, c'est-à-dire à l'époque où les deux Chambres prennent une existence indépendante. Il convient désormais d'examiner séparément ce qui concerne chacune de ces assemblées, en commençant par celle qui est la première en dignité, sinon en importance.

La Chambre des lords comprend deux éléments et il est indispensable d'étudier successivement l'un et l'autre, avant d'exposer la constitution même de l'Assemblée. Je commencerai par le clergé, dont les dignitaires composent la pairie spirituelle, et je continuerai par la noblesse, dont les membres forment la pairie temporelle.

I. — L'ÉGLISE AVANT LA RÉFORME.

L'union de l'Église et de l'État a toujours été intime et profonde en Angleterre et, sous des formes diverses, le pays n'a jamais cessé d'être légalement et officielle-

ment chrétien. Les liens sont encore nombreux aujourd'hui et, dans un livre publié au début de sa carrière, un illustre homme d'État en donnait une énumération, qui ne comprend pas moins de vingt-six articles [1]. C'est qu'en effet la pensée de Dieu est mêlée à tous les actes de la vie nationale, Son nom est invoqué dans les plus augustes cérémonies, aussi bien que dans les circonstances les plus ordinaires.

Les points de contact les plus importants et les plus directs entre l'Église et l'État sont au nombre de deux : le Souverain est le Chef suprême des églises d'Angleterre et d'Écosse et la plupart des évêques de l'Église établie d'Angleterre sont, de droit, membres de la Chambre des lords. Il est donc indispensable, pour compléter le tableau des prérogatives de la Couronne, aussi bien que pour connaître tout ce qui se rapporte à la constitution du Parlement, d'étudier, dans le passé comme dans le présent, la situation de l'Église, de même qu'il est nécessaire de jeter un rapide coup d'œil sur la situation des sectes dissidentes et des Juifs, pour indiquer avec quelle lenteur la liberté de conscience a été consacrée par la loi, avec quelle plénitude elle existe aujourd'hui.

Il est certain que l'introduction du christianisme, en Angleterre, remonte aux premiers temps de l'occupation romaine ; une tradition veut même que saint Paul en ait été l'apôtre. Cependant la première trace certaine que fournisse l'histoire se trouve dans les écrits de Bède, qui raconte comment, sous le règne de l'em-

1. Gladstone, *The state in its relation with the church*, 4e édition, Londres, 1841.

pereur Aurélien (vers 180), la religion chrétienne fut prêchée dans une partie du pays [1]. Dès le troisième siècle, il existait un grand nombre d'églises chrétiennes et, au siècle suivant, on voit les évêques anglais siéger aux conciles d'Arles (314) et de Rimini (359) [2]. Les Saxons chassèrent les chrétiens vers l'ouest et ne cessèrent de les persécuter qu'au moment où ils se convertirent eux-mêmes.

Bède le Vénérable, dans son histoire ecclésiastique, rend compte de l'assemblée dans laquelle le Roi Edwin proposa à son peuple d'embrasser le christianisme [3]. Saint Augustin, envoyé en Angleterre, convertit Éthelbert, Roi de Kent, et organisa les provinces ecclésiastiques. Nommé lui-même au siège de Cantorbéry érigé en archevêché, en 597, il fit établir l'évêché de Londres, en 604. Quelques années après sa mort, un second archevêché fut fondé à York et seize évêchés existaient avant la fin du VII[e] siècle. Le clergé avait, d'ailleurs, une organisation complète : il y avait, pour toute l'Angleterre un synode, et, pour chaque province, un Concile ou Convocation.

Guillaume le Conquérant convoqua, en 1072, un Synode national, qui se réunit à Windsor, pour trancher la question de suprématie entre les sièges de Cantorbéry et d'York [4]. Toutefois, ces assemblées solennelles étaient rares, tandis que les Convocations ou Conciles provinciaux se réunissaient fréquemment et avaient une

1. Lingard, *History and antiquities of the Anglo Saxon Church*, I, ch. I.
2. Bède, II, ch. XVI-XVIII.
3. Livre II, ch. XIII.
4. Hansard, *Parliamentary history*, vol. I.

importance considérable : ils réglaient, non seulement les questions de discipline, mais encore celles des taxes et des subsides à fournir par le clergé.

Les Rois n'intervenaient généralement pas dans ces assemblées. Toutefois, Guillaume le Conquérant leur interdisait de défendre ou de permettre rien qui fût contraire à sa volonté et qui n'eût pas été ordonné par lui, et son fils Guillaume II empêcha, pendant treize ans, toute réunion de la Convocation ; mais, à partir de cette époque, les Rois se bornèrent, en général, à inviter le clergé à ne pas toucher aux droits de la Couronne [1].

Du temps des Saxons, les évêques étaient généralement nommés par le clergé et les laïques eux-mêmes prenaient une certaine part à l'élection. Sous les premiers Rois normands, le droit de nomination des archevèques fut exercé par les évêques suffragants, parfois réunis sous la présidence du Roi ; pour les évêques, le droit d'élection fut confirmé aux chapitres des cathédrales, la consécration étant donnée, après l'approbation du Saint-Siège, par l'archevêque métropolitain ; enfin le Roi octroyait la jouissance du temporel. L'élection du chapitre n'était pas toujours absolument libre, le Roi ayant coutume de signifier son bon plaisir ou d'indiquer les noms des candidats dont il recommandait la nomination : ses désirs n'étaient cependant pas toujours suivis, et parfois aussi l'élection des chapitres n'était pas approuvée par le Saint-Siège. En fait cependant, les difficultés relatives aux élections épiscopales étaient tranchées par les métropolitains et Rome n'était saisie

1. Stubbs, *Constitutional history*, III, 324.

directement que de celles concernant les sièges archiépiscopaux. Ce fut à partir du XIIIe siècle, que le Saint-Siège prit l'habitude d'examiner également les élections épiscopales et, lorsque le choix du chapitre n'était pas approuvé, le Pape désignait lui-même le titulaire du siège. Les appels à Rome devenaient, d'ailleurs, de plus en plus communs : il y en eut trente, de 1215 à 1264, et douze sous le règne d'Édouard Ier. L'intervention du Souverain Pontife ne tarda pas à devenir habituelle, et le droit d'élection des chapitres disparut, en fait, pendant plus d'un siècle. La coutume, qui semble avoir été fréquente, de transférer les évêques d'un siège à un autre, fournissait, d'ailleurs, un nouveau motif d'intervention; le Chef de l'Église, pouvant seul délier un évêque des liens qui le retenaient dans un diocèse, saisissait cette occasion pour désigner le successeur.

Au XIVe siècle, le Pape alla plus loin : il s'attribua expressément le droit de réserve ou de nomination [1].

Malgré le statut des *Provisors* voté en 1351 [2], malgré les longues négociations entre le Souverain Pontife et le Roi, la situation ne fut pas modifiée en réalité, jusqu'au moment du vote du statut de *Præmunire* [3], dont l'effet fut, d'ailleurs, assez court; car le Pape reprit l'habitude de nommer directement les archevêques et les évêques. En fait, cependant, les Rois exerçaient toujours une influence considérable sur les choix et,

1. On compte dix-huit cas, de 1317 à 1334 seulement et, dans une lettre de 1328, le Pape exprime l'intention de se réserver toutes les nominations nécessitées par les changements de sièges.
2. Acte 25, Édouard III, ch. 4.
3. Acte 16, Richard II, ch. 5.

sous les règnes de Henri VII et de Henri VIII, leurs candidats furent toujours acceptés.

Les évêques avaient, d'ailleurs, un rôle très important dans l'État; ils faisaient tous partie du Conseil commun du royaume et, plus tard, lorsque ce Conseil prit le nom de Parlement, ils siégèrent à la Chambre des lords. En outre, jusqu'à la fin du XIVe siècle, le Roi convoquait régulièrement au Parlement les représentants du bas clergé. Dans le *writ* adressé aux évêques, il leur est enjoint d'amener, avec eux, le doyen et un délégué (*proctor*) du chapitre de leur cathédrale, l'archidiacre du diocèse et deux délégués du clergé. Atterbury assure que cet usage remontait à une époque antérieure à la conquête[1]. Certains passages de Mathieu Pâris et plusieurs *writs* du temps de Henri III semblent donner crédit à cette opinion, et les Annales de Burton ne laissent aucun doute sur les convocations faites en 1255[2]. Ce même usage existait, du temps de Richard II, et nous voyons un acte important rendu avec l'assentiment des lords spirituels et temporels, des *proctors* du clergé et des Communes[3]. Plus tard, le statut qui substitua la couronne aux enfants de Henri IV est rendu sur la pétition des nobles, du clergé et des communes[4].

Si l'habitude de convoquer au Parlement les représentants de l'Eglise autres que les évêques et les abbés cessa peu à peu, ce fut moins par la volonté du Roi que par celle des ecclésiastiques eux-mêmes. Le clergé

1. *Rights, powers and privileges of an english convocation*, p. 295, et 315.
2. Gale, *Script. rer. Angl.*, II, p. 355.
3. Acte 21, Richard II, ch. 12.
4. *Rot. parl.*, III, p. 582.

avait toujours réclamé le privilège de se taxer lui-même, et ce droit ne lui avait plus été contesté, à partir du règne d'Édouard Ier. Il préférait donc voter les subsides dans ses assemblées particulières et il redoutait plus qu'il ne recherchait le droit ou l'obligation d'assister à des assemblées, dans lesquelles il n'était pas le maître [1].

La première trace d'un subside ainsi voté par le clergé, dont on rencontre la trace dans les rôles du Parlement encore existants, est de la 18e année du règne d'Édouard III [2]. Pendant la 4e année du règne suivant, les Communes ayant offert de voter une somme, si le clergé voulait prendre le tiers de la charge, celui-ci répondit que son vote n'était jamais fait en Parlement et ne devait pas l'être, et les Communes durent se soumettre [3].

L'Église était puissante, au moyen âge, et son rôle politique était considérable : c'est parmi les clercs que les Rois choisissaient les principaux officiers de leur maison, le chancelier, le trésorier, le *clerk* ou secrétaire. On avait vu l'archevêque Langton prendre

1. Dans une remarquable étude, qui paraît au moment où s'imprime ce volume, M. Boutmy fait admirablement ressortir les résultats de cette conduite. « On ne peut pas, dit-il, surestimer, si grandes qu'on les imagine, les conséquences d'une telle faute. Le nom de l'Église, son autorité, l'influence de ses lumières, les ressources de son génie inventif, aucune de ces forces ne se trouva présente et active, dans l'assemblée dont les circonstances allaient faire, de plus en plus, l'organe de l'esprit national. Les prélats laissèrent cet esprit se développer, s'enhardir, combattre, vaincre et, en chacun de ces progrès, sentir le clergé comme étranger aux vœux du pays, indifférent à ses efforts. L'Église finit par ne plus compter dans les espérances et les plans politiques d'un peuple qui était resté, d'ailleurs, profondément religieux, ou plutôt on ne vit plus d'elle que les abus dont elle profitait, les avantages immenses qu'il était si naturel de lui envier, sa connivence ou, au moins sa solidarité apparente avec Rome. (*Le développement de la Constitution et de la Société politique en Angleterre*, p. 137.)

2. *Rot. parl.*, Édouard III, p. 146.

3. *Id.* Richard II, p. 90.

une part importante à la levée de boucliers des barons, qui avait eu pour résultat l'octroi de la Grande Charte, et l'Église, associée à ce grand acte fondamental des libertés du pays, avait puissamment contribué ensuite à la fusion des races et à la disparition du servage. En même temps que puissant, le clergé était riche, il payait environ un tiers des impôts et possédait la majorité dans la Chambre Haute; il constituait un des États du Parlement, il avait deux assemblées votant les impôts et statuant sur ses affaires propres; il jouissait pour ses domaines, de juridictions et de franchises égales à celles des grands nobles, il possédait des tribunaux particuliers ayant une juridiction parallèle à celle des tribunaux ordinaires, enfin la coutume ou la loi lui accordaient des immunités importantes. Aussi le nombre des prêtres était-il considérable : les documents anciens montrent que l'évêque d'Exeter ordonnait, au XIVe siècle, de cinq cents à mille clercs par année[1]; celui de Durham, deux cents environ[2].

II. — LA PERSÉCUTION.

C'est au commencement du XVIe siècle qu'éclata la lutte sanglante qui, jusqu'à nos jours, n'a cessé de diviser la nation. On en connaît l'origine : il n'y eut, dans le pays, ni mouvement profond d'opinion, ni révolte contre l'Église : le Roi, las de son union avec Catherine d'Aragon, voulut faire annuler son mariage, pour épou-

1. Thomas, *Survey of Worcester.*
2. *Registrum palatinum,* t. III.

ser la seconde des six femmes qui partagèrent successivement sa couche. Le Pape refusa de violer, pour satisfaire cette criminelle passion, les lois ecclésiastiques sur le caractère indissoluble du mariage, et le Monarque qui avait reçu, du Souverain Pontife, le titre de *Défenseur de la Foi*, résolut d'entraîner le pays dans sa révolte.

En 1534, il fit voter par son Parlement une loi qui déclarait à jamais abolie l'autorité du Pape en Angleterre[1], et, l'année suivante, il se faisait donner le titre de Chef suprême de l'Église d'Angleterre[2]. Peu après, commença le pillage et la spoliation des monastères[3], et, avant la fin de 1537, l'acte des six articles décrétait la peine de mort contre quiconque n'admettrait pas les dogmes qu'il plairait au Roi de reconnaître[4].

Les Parlements montrèrent tant de souplesse, dit Hallam, que, « si le Roi s'était accommodé avec le Pape, la suprématie du Saint-Siège eût été rétablie aussi aisément qu'elle avait été détruite. Le peuple, surtout dans les contrées éloignées de la capitale, s'était habitué à une profonde vénération pour le Saint-Siège, il tournait ses yeux vers ceux qui étaient ses maîtres et ses guides, et il est certain que le clergé n'était pas disposé, pour servir le ressentiment du Roi, à s'arracher du sein de l'unité catholique[5].

Un volume serait à peine suffisant pour raconter

1. Acte 24, Henri VIII, ch. 12.
2. Acte 26, Henri VIII, ch. 1, abrogé par l'acte 1 et 2, Philippe et Marie, ch. 8.
3. Acte 27, Henri VIII, ch. 28.
4. Acte 31, Henri VIII, ch. 14.
5. *Constitutional history*, I, 98.

les persécutions auxquelles furent soumis ceux qui refusaient de renoncer à leur foi ou pour reproduire les lois pénales qui furent alors édictées et qui furent abrogées sous le règne de la Reine Marie. « Il est certain, dit un éminent auteur, que le rétablissement du catholicisme, lors de l'avènement de cette Princesse, dut plaire à une grande partie, peut-être même à la majorité de la nation [1]. »

Les mesures odieuses et violentes recommencèrent sous le règne d'Élisabeth [2]. Les statuts de suprématie et d'uniformité de 1559 [3] obligèrent tous les ecclésiastiques ou les laïques au service de la Couronne à prêter le serment de suprématie, en reniant toute juridiction spirituelle ou temporelle d'aucun prince ou prélat étranger, et édictèrent les peines de la haute trahison contre quiconque soutiendrait cette suprématie, par écrit ou dans un discours médité. La perte des biens et l'emprisonnement pour la vie étaient prononcés contre ceux qui feraient usage d'une liturgie autre que celle qui était établie et une amende était infligée à quiconque s'absentait de l'église, les dimanches et les jours de fêtes. Par suite, toutes les cérémonies et offices de l'Église catholique étaient absolument interdits.

Plus tard, un statut de 1562, intitulé « acte pour assurer le pouvoir royal de la Reine sur tous les domaines et sujets de son empire [4] » décida, en admettant un effet

1. Hallam, *Constitutional history*, I, 153.
2. On en trouvera le récit dans l'ouvrage intitulé : *La persécution religieuse en Angleterre sous Élisabeth et les premiers Stuarts*, par C.-J. Destombes.
3. Acte 1, Élisabeth, ch. 1 et ch. 2.
4. Acte 5, Élisabeth, ch. 1.

rétroactif, que toute personne déjà engagée ou qui s'engagerait dans les ordres ou dans les fonctions judiciaires ou autres devait prêter le serment de suprématie, sous peine d'encourir les châtiments réservés au crime de haute trahison. Le même serment était imposé aux membres de la Chambre des communes; les pairs seuls en étaient exempts. Enfin une autre loi [1] déclara que quiconque publierait une bulle de Rome, ou prononcerait l'absolution ou la réconciliation d'une personne, ou même se laisserait réconcilier, encourrait la peine du crime de haute trahison. Celui qui apportait dans le royaume des croix, images ou autres objets bénits par le Pape était jeté en prison et ses biens étaient confisqués. Quiconque ne révélait pas les coupables ou était convaincu de connivence avec eux, devait être puni du crime de non-révélation de trahison [2].

En 1581, nouvel acte, qui, renouvelant toutes les anciennes défenses de revenir à l'Église romaine, sous les peines de haute trahison, condamne à une amende de cinq cents francs par mois toute personne qui s'abstient d'assister, le dimanche, aux cérémonies de l'Église officielle. Quiconque n'a pas payé l'amende, dans le délai de trois mois, doit être emprisonné jusqu'à ce qu'il rentre dans l'Église établie [3], et un acte pos-

1. Acte 13, Élisabeth, ch. 2.

2. En 1577, on vit pendre à Launceston un prêtre nommé Mayne, sans qu'il y eût, contre lui, d'autre charge que sa religion; celui qui lui avait donné asile fut condamné à un emprisonnement perpétuel. Deux autres prêtres furent, peu après, pendus à Tyburn, pour le même délit; un jeune garçon de quatorze ans, Thomas Sherwood, fut exécuté pour avoir refusé de nier le pouvoir temporel du Pape. (Hallam, *Constitutional history*, I, ch. III.)

3. Acte 23, Élisabeth, ch. 1.

térieur déclare que l'on peut saisir les deux tiers de ses immeubles et la totalité de ses meubles [1]. Et ces statuts n'étaient pas destinés, dit Hallam, à inspirer la terreur, ils furent exécutés avec une rigueur aveugle. « Il y eut une persécution qui ne le cédait en rien à celle qui a rendu l'Inquisition si odieuse [2]. »

Beaucoup de catholiques se résignèrent à toutes les peines plutôt que d'abjurer, d'autres firent une soumission apparente, tout en murmurant; beaucoup quittèrent le pays. Enfin, en 1585, une loi [3] enjoignit à tous les jésuites, séminaristes ou prêtres, de sortir du royaume dans un délai de quarante jours, sous peine d'être regardés comme traîtres, et édicta des peines graves contre quiconque ne dénoncerait point la présence des prêtres ou des religieux. Le sang fut répandu sans pitié, « les exécutions publiques, si nombreuses qu'elles fussent, ne forment peut-être pas, dit Hallam, la partie la plus odieuse de cette persécution. Quoique la loi commune du pays n'admette ni la torture, ni les jugements secrets, ni les peines infligées sans un jugement, le Conseil privé ne recula devant aucun de ces moyens, et la torture resta rarement oisive, dans la Tour, pendant la dernière partie du règne d'Élisabeth [4]. »

Il est bon de rappeler comment les catholiques répondirent à la persécution. Le plus grand danger qui eût menacé l'Angleterre leur fournissait une occasion de vengeance. C'était un Prince catholique qui, voulant

1. Acte 29, Élisabeth, ch. 6.
2. *Constitutional history*, I, ch. III, p. 218.
3. Acte 27, Élisabeth, ch. 1.
4. Hallam, *Constitutional history*, I, 223.

punir la Reine de ses crimes, s'approchait des côtes d'Angleterre avec le plus formidable armement qui eût jamais existé.

« Dans cette agonie du protestantisme et de l'Angleterre, les catholiques furent mis à l'épreuve et rien ne les détourna de leur fidélité. Ils se rangèrent, dans chaque comté, sous la bannière du lord lieutenant, demandant qu'on ne les crût pas capables de sacrifier l'indépendance nationale à leur religion même [1]. » On les récompensa de leur conduite, en rendant les exécutions des prêtres et des laïques plus fréquentes et les amendes pour conformité plus rigoureuses que jamais. On condamna les catholiques à résider en certains lieux, il fut défendu de les loger [2] et les martyrs se comptèrent par centaines. A quelques exceptions près, dit Lingard, les victimes furent mises en quartier pendant qu'elles avaient le plein usage de leurs sens [3]. Lord Bacon, tout en avouant que l'on éventrait les catholiques, trouve que ce supplice était moins dur que la roue ou le feu [4].

L'Église ne fut guère mieux traitée au XVIIe siècle, toutes les lois pénales subsistaient, la persécution se ralentissait parfois, mais ne cessait pas. La Restauration fit renaître quelque espoir parmi les catholiques. « Il est vrai qu'une série de lois rigoureuses avaient été récemment encore portées contre le clergé : tout jésuite qui mettait le pied sur le sol anglais courait le

1. Hallam, *Constitutional history*, I, 247.
2. Acte 35, Élisabeth, ch. 2.
3. *History of England*, vol. VIII, p. 356.
4. Observations en réponse à lord Burleigh (1592).

risque d'être pendu et écartelé ; une récompense était offerte à quiconque le découvrirait et il ne lui était pas permis de profiter de cette règle générale que nul n'est tenu de s'accuser soi-même. Quiconque était simplement soupçonné d'être jésuite pouvait être interrogé et, s'il refusait de répondre, jeté en prison pour toute sa vie..... Tout prêtre qui recevait un néophyte dans le sein de l'Église de Rome pouvait être pendu et écartelé [1]. »

Mais, d'un autre côté, la loi présentée pour exclure du trône un Souverain catholique avait été rejetée et bientôt le duc d'York règna, sous le nom de Jacques II. Malheureusement, ce Prince n'avait ni la patience, ni l'habileté nécessaires pour mener à bien l'essai, qu'il voulut tenter, de rendre à l'Église sa liberté. Il froissa, par des mesures inutiles ou maladroites, le sentiment public, les *whigs* le combattirent énergiquement et bientôt les *tories* eux-mêmes, entraînés par le clergé de l'Église établie [2], se prononcèrent contre lui.

Un homme d'État, qui a joué un rôle considérable dans la politique, a été jusqu'à dire que la révolution de 1688 avait « mis le peuple anglais en possession de l'exercice de ses droits de conscience et de sa liberté religieuse [3] ». Quand on songe aux lois pénales qui existaient encore et à celles qui furent adoptées, quelques

1. Macaulay, *History of England*, ch. VI.
2. Fait mémorable, dit Buckle, n'oublions jamais que la première fois et la seule où l'Église anglicane déclara la guerre à la Couronne, ce fut le jour où celle-ci manifesta l'intention de tolérer et, jusqu'à un certain point, de protéger les religions rivales. (*Histoire de la civilisation en Angleterre*, vol. II, p. 77.)
3. Lord John Russell, *Souvenirs*, ch. XV.

années plus tard, il est difficile d'admettre une assertion aussi extraordinaire. En 1700, le Parlement votait un acte contre les progrès du papisme, offrant une récompense de deux mille cinq cents francs à quiconque dénoncerait un prêtre catholique exerçant ses fonctions et imposant aux prêtres la peine de l'emprisonnement perpétuel. Cette loi exigeait de toute personne élevée dans la religion catholique ou la professant, qu'elle prêtât serment de suprématie et d'allégeance, six mois après avoir atteint l'âge de dix-huit ans, et qu'elle souscrivît la déclaration contre la transsubstantiation et le culte des saints; à défaut de quoi, elle était déclarée incapable non seulement d'acquérir, mais encore d'hériter ou de recevoir des terres, sous quelque forme que ce fût et son plus proche parent protestant était mis en possession de ses immeubles. Il était même défendu à tout catholique d'envoyer ses enfants à l'étranger, pour les faire élever dans sa foi [1].

A partir de l'avènement de Georges III, on poursuivit moins rigoureusement l'exécution des lois pénales contre les catholiques, mais il suffisait d'une dénonciation pour que les juges fussent forcés de les appliquer. Plusieurs prêtres avaient été poursuivis pour avoir dit la messe; l'un d'eux, M. Maloney, avait été, pour ce seul fait, condamné à la détention perpétuelle, et le Roi refusant de lui faire grâce, les ministres prirent sur eux de le mettre en liberté [2]. D'autres avaient été sauvés

1. Actes 11 et 12, Guillaume III, ch. 4. — Voir aussi actes 1, Georges I, stat. 2, ch. 13 et 55 — 1, Georges I, ch. 18.

2. Discours de lord Shelburne, 25 mai 1773.

par la bienveillance ingénieuse de deux juges éminents, lord Mansfield et lord Camden [1].

Enfin, en 1788, sir Georges Saville proposa une loi pour abroger une partie des actes odieux rendus en 1700, et cette mesure de tardive et incomplète justice fut adoptée sans opposition [2]. Mais le peuple ne l'entendait pas ainsi, le cri de *no popery* fut lancé de toutes parts, depuis Londres jusqu'à Edimbourg, les chapelles catholiques furent détruites, les maisons des papistes saccagées, et le Parlement assiégé par une populace furieuse, dut renoncer à voter, pour l'Écosse, une loi semblable à celle qui venait d'être rendue pour l'Angleterre. Ce fut seulement en 1791 que, grâce à l'appui chaleureux de Fox et au consentement de Pitt, le Parlement fit un pas de plus dans la même voie. On rédigea une nouvelle formule de serment, acceptable pour les catholiques et dont la prestation suffisait pour leur assurer la liberté du culte et de l'enseignement, pour affranchir leurs propriétés des lois de confiscation et pour rendre aux pairs leur privilège de conseillers de la Couronne [3].

L'année suivante, une loi du Parlement d'Irlande [4], commença l'œuvre de réparation dans ce malheureux pays. Là, dans cette contrée exclusivement catholique, on ne se contentait pas de persécuter des minorités, c'était la foi de tout un pays que l'on prétendait proscrire [5]; le culte public était interdit, les catholiques étaient

1. Lord Campbell, *The chief justices*, II, 514.
2. Acte 28, Georges III, ch. 60.
3. Acte 31, Georges III, ch. 32.
4. Acte 32, Georges III, ch. 21 (Irlande).
5. Voir, pour les détails : Lecky, *History of England in the XVIIIth century*, vol. I, ch. II. — Éd. Hervé, *la Crise irlandaise*.

privés de tous droits, toute carrière civile ou militaire, toute profession libérale, telle que le droit ou la médecine leur était fermée, leurs biens étaient confisqués, et leur situation avait été aggravée depuis l'avènement de Georges III[1]. Un acte de 1792, complété l'année suivante, leur accorda la liberté du culte et de l'enseignement, les propriétés ne furent plus menacées et, moyennant la prestation d'un serment, les catholiques purent aspirer à quelques emplois et aux grades inférieurs de l'armée[2]. Une mesure à peu près semblable améliora leur situation en Écosse [3].

La question ne cessa, depuis cette époque, d'attirer l'attention du Parlement. L'union avec l'Irlande était une occasion favorable pour la trancher d'une façon définitive; Fox et Pitt étaient d'accord sur ce point. La volonté formelle et impérieuse du Roi qui, non seulement refusa de céder, mais encore éloigna Pitt de ses conseils, et ne lui permit d'y rentrer qu'après avoir exigé de lui l'engagement de ne plus soulever la question, empêcha seule d'accomplir alors ce grand acte de justice. Toutefois, les pétitions incessantes des catholiques soulevèrent, dans les deux Chambres, d'intéressants débats. En 1805, notamment, lord Grenville présenta à la Chambre des lords un tableau complet de la situation des catholiques [4], mais sa proposition n'obtint que 49 voix contre 175. Fox et Grattan, à la Chambre des communes, se firent, sans plus de succès, les avocats de

1. O'Connor, *History of the irish catholics.* — Goldwin Smith, *Irish history*, 124.
2. Acte 33, Georges III, ch. 21 (Irlande).
3. Acte 33, Georges III, ch. 44.
4. 10 mai 1805 — Hansard, 1re série, IV, 651.

la même cause. Et lorsque Pitt, gêné d'un côté par ses convictions, de l'autre par l'engagement pris avec le Roi, avoua qu'une telle mesure serait sans danger, mais serait contraire aux sentiments du peuple, M. Windham lui répondit par ces nobles paroles : « S'il ne faut jamais faire passer dans le Parlement que des mesures ayant en leur faveur le sentiment unanime du pays, le préjugé et la passion triompheront toujours de la raison et de la bonne politique. » La motion fut rejetée par 124 voix contre 236.

Le Roi était, d'ailleurs, tellement absolu sur ce point qu'il refusa d'autoriser lord Grenville à soutenir le bill qui abrogeait les restrictions mises à l'avancement des catholiques dans l'armée et à permettre, suivant la formule de lord Howick, que tout homme au service de la Couronne pût « jouir, sans entraves, du libre exercice de sa religion, tant qu'il ne porterait pas atteinte au service de Sa Majesté ». Non seulement le Cabinet fut obligé de retirer le bill, mais Georges III voulut imposer aux ministres la signature d'une déclaration, par laquelle ils s'engagaient à ne plus faire de proposition en faveur des catholiques et, ceux-ci ayant refusé de se lier, comme Pitt l'avait fait quelques années auparavant, le Roi chargea le duc de Portland de former un ministère [1]. Dans tout le pays, on entendit retentir le cri de : *A bas le papisme*, et les élections, faites sous l'impression que l'Église nationale était en

1. Le Roi allait jusqu'à dire : Je peux rendre ma couronne et me retire du pouvoir, je peux quitter mon palais et vivre dans un cottage, je peuxr porter ma tête sur l'échafaud et perdre la vie, mais je ne peux pas violer mon serment (Twiss, *Life of lord chancellor Eldon*, vol. II, p. 358.)

danger, donnèrent un Parlement ultra-protestant [1]. La question catholique fut, maintes fois, discutée dans les Chambres, mais sans aucun résultat.

La maladie de Georges III, la prise de possession du pouvoir par le Régent, qui s'était jadis montré favorable aux catholiques, donnèrent des espérances promptement déçues. En vain, lord Grenville rappelait [2] avec quelle rapidité la nécessité arrache ce que le pouvoir a obstinément refusé. « Nous finirons, disait-il, par céder, personne n'en doute. » En vain, les grandes voix de Canning, de Brougham et de Grattan se firent entendre. On se crut près du but, en 1813, mais un amendement, voté à quatre voix de majorité [3], fit tomber le bill de Grattan.

Une loi de 1817 ouvrit virtuellement aux catholiques l'accès des grades supérieurs dans l'armée et dans la marine [4] ; mais ce fut tout et Grattan, en mourant, exprima le regret de ne pouvoir aller à la Chambre des communes « pour y exprimer, avec son dernier souffle, son opinion sur l'émancipation catholique [5] ». Plunket, qui se fit, après lui, le champion de cette grande cause obtint, l'année suivante, grâce à l'appui de Canning, le vote d'une loi libérale. Mais le bill, adopté à la Chambre des communes par une majorité de dix-neuf voix [6], fut rejeté par la Chambre des lords, grâce à l'ardente opposition du duc d'York [7].

1. Lord Malmesbury, *Correspondance*, IV, 394.
2. Séance du 21 avril 1812. — Hansard, 1re série, XXII, p. 462.
3. Séance du 24 mai 1813. — 247 voix contre 251.
4. Acte 57, Georges III, ch. 92.
5. *Grattan's life*, by his son, V, 541.
6. 2 avril 1821 — Hansard, 2e série, IV, 1523.
7. Hansard, 2e série, X, 220-279.

Élisabeth « se regardant comme assez assurée, d'ailleurs, de la foi et de la loyauté des lords temporels de sa haute cour du Parlement », avait exempté les pairs du serment de suprématie [1] et les catholiques avaient siégé à la Chambre Haute, jusqu'au moment où ils furent exclus, sous le règne de Charles II. La loi de 1791 avait restitué aux pairs catholiques leur titre de conseillers de la Couronne, sans les autoriser à siéger. Canning avait obtenu, en 1822, que la Chambre des Communes leur rendît ce droit; les lords rejetèrent le bill. Ils repoussèrent également toutes les mesures proposées pendant les sessions suivantes, même celle qu'acceptait l'archevêque de Cantorbéry et qui autorisait les catholiques à faire bénir leurs mariages dans leurs églises, moyennant le paiement des droits au pasteur protestant. Tout échoua devant leur résistance, mais cette résistance elle-même fut vaine contre la volonté formelle des Irlandais.

III. — LA LIBERTÉ RELIGIEUSE.

Le moment était arrivé où il fallait choisir entre une guerre civile, entreprise avec une armée comptant de nombreux soldats catholiques et, par conséquent, d'une fidélité douteuse dans une telle cause, contre une nation exaspérée et calme tout ensemble. Certains du succès, les chefs du parti irlandais se contentaient de démonstrations menaçantes [3]; mais, sur un mot d'eux,

1. Acte 5, Élisabeth, ch. 1.
2. Hansard, 2e série, VII, 1216.
3. *Mémoires de sir Robert Peel,* I, 147 — Lettre du marquis d'Anglesey 2 juillet 1828.

la lutte allait éclater terrible. Le « duc de fer » céda. « Si je pouvais », dit Wellington à la Chambre des lords, le 2 avril 1829, « si je pouvais, par quelque sacrifice que ce fût, éviter au pays auquel je suis attaché un mois de guerre civile, je sacrifierais ma vie pour y parvenir. » Le bill d'émancipation avait été adopté par la Chambre des communes, à la majorité de 320 voix contre 142; à la Chambre des lords, il réunit 213 voix contre 109[1]. Le Roi, après avoir longtemps conféré avec le vieux lord Eldon, désolé comme lui[2], renonça à se prévaloir de son droit de veto et donna, bien à contre-cœur, son assentiment à la loi.

Le 28 avril 1829, le duc de Norfolk, premier pair d'Angleterre et *earl Marshal* héréditaire, se présenta, avec lord Clifford et lord Dormer, à la Chambre des pairs, pour prendre séance. Lord Petre, lord Stourton et lord Stafford y vinrent, quelques jours plus tard[3]. O'Connell, député du comté de Clare, ne put prêter serment, la loi réservant ce privilège aux membres élus depuis sa promulgation; il se retira irrité, se représenta devant ses électeurs, qui le nommèrent de nouveau avec enthousiasme, et revint au Parlement, froissé contre ceux-là même qui avaient, de si mauvaise grâce, rendu justice à l'Église.

Les catholiques étaient délivrés des incapacités politiques, mais ils étaient encore exposés, dans l'exercice de leur religion et jusque dans leur vie domestique, à des vexations bien plus irritantes et sentant

1. Séance du 10 avril 1829.
2. Twiss, *Life of lord Eldon*, III, 84.
3. *Lord's Journal*, LXI, 402-408.

bien plus l'intolérance. « Leurs mariages étaient annoncés par la publication des bans dans l'Église officielle, et célébrés devant son autel, d'après un rituel qu'ils repoussaient. La naissance de leurs enfants restait sans constatation légale, à moins qu'ils ne fussent baptisés par un ministre de l'Église établie, avec des cérémonies qui répugnaient à leur conscience, et leurs morts ne pouvaient obtenir la sépulture chrétienne que par l'intermédiaire de cette Église. A part même tout scrupule religieux sur ces matières, ce recours obligé à l'intervention de l'Église établie était un signe d'infériorité et de dépendance aux yeux de la loi [1]. »

Une série de lois ont fait disparaître successivement ces dispositions odieuses. Les catholiques jouissent aujourd'hui d'une indépendance complète, au sujet de tous les actes de la vie : l'enregistrement des naissances est fait par des fonctionnaires civils, les mariages célébrés dans leurs églises sont reconnus par la loi ; ils ont leurs cimetières et leurs écoles. L'Angleterre jouit donc pleinement des bienfaits de la liberté de conscience qui, suivant la parole si vraie d'un auteur contemporain, est « le fondement de toutes les autres libertés [2] ».

1. Erskine May, *Constitutional history*, II, p. 483.

2. La liberté de conscience est au-dessus de la preuve, elle est le fondement de toutes les autres libertés..... Nous avons le droit d'agir librement parce que nous avons d'abord le droit de penser librement. Que ma conscience s'éteigne ou se trouble, que reste-t-il de moi-même ? Si je prétends à être un citoyen, il faut, avant tout, que je sois une personne. — « La liberté de conscience est une nécessité de notre condition, un droit inhérent à notre nature humaine, qu'on ne peut nous arracher sans nous ôter tous droits et toute liberté et même toute idée de droit. » (Jules Simon, *La Liberté de conscience*, ch. IV, et conclusion.)

La situation légale de l'Église est aujourd'hui très simple. La hiérarchie a été rétablie par un bref pontifical du 29 septembre 1850, et la loi [1] votée pour entraver l'exécution de la décision du Pape a été abrogée [2], sans avoir jamais été appliquée. L'État ne reconnaît pas officiellement les évêques, et ne donne au clergé aucun traitement. Il avait été, un moment, question de payer, sur le budget, les prêtres irlandais, mais il n'a pas été donné suite à ce projet, auquel le Roi Guillaume IV s'était, d'ailleurs, montré favorable [3]. En revanche, l'Etat donne à l'Eglise quelque chose de plus précieux encore : respect, protection et liberté, c'est-à-dire tout ce qu'elle désire. En fait même, et bien que les lois et règlements qui fixent les préséances ne confèrent aux dignitaires de l'Eglise aucun rang officiel, le Gouvernement leur donne, par courtoisie, celui qui est attribué aux archevêques et évêques de l'Eglise établie [4].

1. Actes 14 et 15, Victoria, ch. 60.

2. Actes 34 et 35, Victoria, ch. 52. — Voir : *Report from the select committee on the ecclesiastical titles*, 1867. — *Parliamentary papers*, n° 503. — *Report from the select committee of the house of lords on ecclesiastical titles*, 16 juin 1868.

3. Le Roi a observé avec satisfaction l'expression d'une opinion ferme de payer le clergé catholique et les sentiments de Sa Majesté ont toujours été en faveur d'un arrangement de cette sorte, si l'on peut y parvenir ; il est convaincu que la somme qui serait ainsi employée serait retrouvée, avec intérêts, dans l'influence et les autres avantages que le Gouvernement s'assurerait ainsi. W. R. (*Correspondance of king William IV with lord Grey*, vol. I, n° 40, 14 janvier 1831.)

4. Tout récemment, il a fallu trancher officiellement la question. La Reine, par une ordonnance du 4 mars 1884, a nommé une Commission pour étudier la question du logement des classes ouvrières et a appelé le cardinal Manning, archevêque de Westminster, à en faire partie. Légalement, le cardinal avait rang de *docteur* en théologie, c'est-à-dire après tous les pairs et fils de pairs, les chevaliers et les fils cadets des chevaliers, les colonels, etc. Il a été cependant décidé qu'on lui attribuerait la même place qu'à l'archevêque de Cantorbéry, primat de toute l'Angleterre, c'est-à-dire immédiatement après les princes du sang et avant les

Quant à l'organisation même de l'Église, on peut rappeler que l'Angleterre et le Pays de Galles sont aujourd'hui divisés en un archevêché et quatorze évêchés suffragants [1]. L'Écosse comprend deux archevêchés et quatre évêchés [2], l'Irlande quatre archevêchés et vingt-trois évêchés. Le Pape nomme les archevêques sur la présentation des évêques de la province et du chapitre, et les évêques sur une liste de trois candidats présentés par le chapitre et accompagnée d'un avis des évêques réunis en synode, sous la présidence du Métropolitain. L'organisation de l'Église n'a pas besoin d'être décrite, elle est la même dans l'univers entier.

Les ordres religieux d'hommes avaient été supprimés au moment de la Réforme et l'acte d'émancipation [3], bien loin de les autoriser de nouveau, les défendit expressément et classa parmi les délits punissables du bannissement à perpétuité le fait d'être admis dans une communauté ou ordre religieux, sur le sol anglais. Ces lois sont absolument tombées en désuétude ; les ordres monastiques sont établis sur tous les points du territoire et jouissent de la plus entière liberté [4]. Quant aux com-

ducs. Son nom figure, sur l'acte, à la suite de celui du prince de Galles, sous le titre de « notre fidèle et bien-aimé le Très-Révérend cardinal archevêque Henry-Édouard Manning, docteur en divinité », le titre de Très-Révérend étant exprimé par *most* révérend, formule qui ne s'applique qu'aux archevêques, les évêques ayant seulement le titre de *right*, révérend. (*First report of H. M. commissioners on the housing of the working classes*, 1885. C. 4402.

1. Westminster (archevêché); — Birmingham, Clifton, Hexham et Newcastle, Leeds, Liverpool, Middlesborough, Newport et Menevia, Northampton, Nottingham, Plymouth, Portsmouth, Salford, Shrewsbury et Southwark.

2. Saint-André et Édimbourg (archevêché), Glasgow (archevêché); — Aberdeen, Dunkeld, Galloway, Argyll et les Iles.

3. Acte 10, Georges IV, ch. 7.

4. On pourra se faire une idée du changement survenu en Angleterre,

munautés de femmes, la seule disposition légale qui les eût interdites [1] a été abrogée [2].

Enfin, les donations pour fondations de chapelles et d'écoles, pour l'entretien des évêques ou des prêtres, sont autorisées par la loi [3], et les associations qui n'avaient pas été enregistrées pour obtenir la personnalité civile, en vertu de l'acte de Georges II [4], ont pu être régularisées, grâce à un statut de 1860 [5].

En ce qui concerne les incapacités politiques, il n'en existe plus qu'une : un catholique ne pourrait être Souverain du Royaume-Uni. Peut-être, cependant, ne lui serait-il pas permis de remplir les fonctions de lord chancelier d'Angleterre [6] ou de lord lieutenant d'Irlande. La question est douteuse. Elle a été posée, le 6 mai 1872, à la Chambre des communes par sir C. O'Loghlen,

et de l'esprit véritablement libéral des hommes les plus dévoués à l'Église officielle, en lisant la lettre suivante adressée, le 9 novembre 1880, au Cardinal archevêque de Paris, par l'honorable Ch. Wood, aujourd'hui lord Halifax, au nom de douze évêques, de deux mille cinq cents ministres et d'un nombre considérable de fidèles de l'Église anglicane : « Au nom de la liberté si chère à tout cœur anglais, les soussignés expriment l'indignation qu'ils éprouvent, en apprenant la persécution à laquelle les ordres religieux sont maintenant soumis en France. Nous ne pouvons garder le silence, en entendant parler de couvents violés, de chapelles profanées, d'hommes recommandables par leur piété et leurs bonnes œuvres jetés sans asile dans la rue. Permettez-nous donc de faire parvenir aux victimes de cette inqualifiable persécution l'expression de la vive sympathie qu'ils nous inspirent dans leurs épreuves et l'assurance que, quelles que soient les différences qui nous divisent sur d'autres points, nous sommes cœur et âme avec eux, dans la lutte qu'ils soutiennent pour la cause de la liberté et de la religion. »

1. Acte 27, Élisabeth, ch. 2.
2. Acte 7 et 8, Victoria, ch. 102.
3. Acte 2 et 3, Guillaume IV, ch. 115.
4. Acte 9, Georges II, ch. 36.
5. Acte 23 et 24, Victoria, ch. 134.
6. Pour l'Irlande la question de droit n'est plus douteuse. L'acte 30 et 31, Victoria, ch. 75, a fait disparaître l'incapacité, et lord O'Haghan, qui était catholique, a été, pendant plusieurs années, lord haut chancelier d'Irlande.

et l'attorney général Coleridge, aujourd'hui *lord chief justice* d'Angleterre, répondit qu'à son avis, un catholique pourrait être appelé à ces deux postes [1].

En dehors de cette exception, si elle existe vraiment, les catholiques peuvent tenir les plus hauts emplois : le marquis de Ripon a été vice-roi des Indes, le comte de Kenmare a été grand chambellan de la Reine, lord Emly a été ministre des postes, M. Matthews est secrétaire d'État de l'intérieur, sir W. White est ambassadeur en Turquie ; quarante pairs catholiques siègent à la Chambre Haute et quatre-vingts députés catholiques à la Chambre des communes [2], enfin le Conseil privé de la Reine compte neuf membres appartenant à la religion catholique [3].

1. Hansard, vol. CCXI, p. 250.

2. Les membres catholiques représentent presque tous des collèges irlandais. Depuis l'acte de 1829, aucun catholique n'a été élu en Écosse, et très peu l'ont été en Angleterre. On ne peut citer, comme députés de comtés anglais, que le comte de Surrey, qui a représenté le comté de Sussex de 1829 à 1841, et sir R. Throckmorton, qui a siégé pour le Berkshire de 1832 à 1834. Pour les bourgs, il n'y a eu, en tout, que dix-sept catholiques élus avant les dernières élections. Pour la première fois, en 1886, le nombre des députés catholiques pour l'Angleterre s'est élevé à cinq : le très hon. H. Matthews, M. J. Austin, M. E. de Lisle, M. T. P. O'Connor et sir Charles Russell. Celui des représentants irlandais catholiques est de soixante-quinze.

3. Lorsque M. Matthews fut nommé conseiller privé et ministre de l'intérieur, en 1886, l'Alliance protestante écossaise adressa une vigoureuse protestation contre cette nomination à lord Randolph Churchill, alors chancelier de l'Echiquier et *leader* du parti conservateur à la Chambre des communes. Celui-ci leur répondit qu' « il voyait, avec étonnement et regret, que, à cette époque de lumières et de tolérance générale, des personnes ayant la prétention d'être bien élevées et intelligentes pussent arriver à des conclusions aussi dépourvues de sens et aussi déraisonnables que celles contenues dans ladite résolution. » Et comme cette lettre avait provoqué une réplique, le chancelier de l'Echiquier maintint son dire et ajouta que « la grande majorité du peuple anglais était désireuse d'oublier les lois et les incapacités jadis portées contre les catholiques ».

Sous ce régime de liberté, le catholicisme a fait, en Angleterre de rapides progrès[1]. En 1780, le nombre des catholiques était de 69.376 [2]. Il est à peu près impossible de le connaître aujourd'hui, le recensement officiel de la population ayant cessé, depuis 1851, de donner des indications sur ce point, mais on ne saurait guère l'évaluer à moins de six à sept millions, pour l'ensemble du Royaume-Uni. Il est inutile de dire que la plus grande partie appartient à la race irlandaise et que les retours à l'Église n'ont guère lieu, en Angleterre, que parmi les personnes des classes élevées; les masses ne sont pas atteintes. Je ne suis donc pas du nombre de ceux qui prophétisent la conversion immédiate, ni même prochaine de l'Angleterre. Ce que je sais, c'est que le sol tremble sous les pieds de l'Église officielle et que ses jours sont comptés, tandis que, suivant cette éloquente parole du grand historien anglais [3] : « L'Église catholique a vu le commencement de tous les gouvernements et de toutes les églises qui existent actuellement dans le monde, et nous ne sommes pas certains qu'elle ne soit pas également destinée à en voir la fin.

1. Quelques chiffres peuvent en donner une idée. Il y a vingt ans, le nombre des prêtres était de 1267 et celui des églises et chapelles de 907 en Angleterre. On compte, au 1er janvier 1887, 2273 prêtres et 1280 chapelles et églises, sans compter les 326 prêtres et les 330 églises d'Écosse ; je ne parle pas de l'Irlande. Tout récemment, l'union catholique de la Grande-Bretagne envoyait au Pape une adresse, reproduite par le *Times* du 26 février 1887, dans laquelle il est dit : « en pleine possession de tous leurs droits civils, les fils des martyrs voient aujourd'hui le libre exercice de cette souveraineté spirituelle, pour laquelle leurs ancêtres sont morts... nous entrons, sans crainte, dans nos églises, aucun espion ne peut nous nuire... Nous n'oublierons jamais que nous vivons dans un pays qui n'est pas catholique, mais qui respecte notre liberté. »

2. Ch. Butler, *Historical memoirs of the english catholics*.

3. Macaulay, *Critical and historical essays*, III, 173.

Elle était grande et respectée avant que les Saxons aient foulé le sol de la Grande-Bretagne, elle pourra exister encore, sans avoir rien perdu de sa vigueur, le jour où quelque voyageur arrivant de la Nouvelle-Zélande, assis au milieu d'une vaste solitude, sur une arche brisée du pont de Londres, contemplera les ruines de Saint-Paul. »

CHAPITRE XXI

LES ÉGLISES ÉTABLIES.

I. Fondation de l'Église d'Angleterre. — II. Situation légale de l'Église. — III. La hiérarchie ecclésiastique. — IV. La discipline. — V. Les revenus de l'Église. — VI. L'Église d'Écosse. — VII. L'Église en Irlande.

I. — FONDATION DE L'ÉGLISE D'ANGLETERRE.

L'Église établie (*established Church*) ou l'Établissement (*Establishment*), comme on l'appelle aussi, a été fondée par Henri VIII, dans les conditions que j'ai eu l'occasion de rappeler brièvement. Sa base est un acte de 1535 portant que « le Roi, ses héritiers et successeurs sur le trône, seront acceptés et regardés comme seuls Chefs suprêmes, sur la terre, de l'Église d'Angleterre, et jouiront de tous les honneurs, dignités, prééminences, juridictions, privilèges, autorités, immunités, profits et commodités en résultant, et auront le pouvoir de réprimer les hérésies [1] ».

Tandis que, dans les autres pays, le protestantisme s'établissait grâce au zèle ardent et au fanatisme antireligieux des grands et des peuples, rien de semblable ne se produisit en Angleterre. « Un Roi, dit Macaulay, dont on ne peut décrire le caractère qu'en disant

1. Acte 26, Henri VIII, ch. I.

qu'il était le despotisme même personnifié, des ministres sans scrupule, une aristocratie rapace, un Parlement servile : tels furent les instruments du schisme. L'œuvre commencée par Henry, le meurtrier de ses femmes, fut continuée par Somerset, le meurtrier de son frère, et complétée par Élisabeth, la meurtrière de son hôte [1]. »

La loi de 1535 établissait l'autorité dans l'Église ; le Roi se substituait au Pape ; restait à trancher la question de dogme. Henri VIII avait d'abord fait édicter, par une loi, que rien de ce qu'il avait décidé quant à la suprématie ne pourrait être interprété comme une répudiation de l'Église de Jésus-Christ ou comme un dissentiment avec elle, en ce qui concerne les articles mêmes de la foi catholique [2]. Quelques années plus tard, le statut de 1537, dit *des six articles*, établissait : 1° la doctrine de la présence réelle ; 2° la communion sous une seule espèce ; 3° l'obligation perpétuelle des vœux de chasteté ; 4° l'utilité des messes ; 5° le célibat du clergé ; 6° la nécessité de la confession auriculaire.

Le crime d'attaquer le premier article était puni de la mort par le feu et de la confiscation de tous les biens ; celui de nier les autres rendait passible de mort ou d'emprisonnement, suivant que le coupable persévérait ou rétractait ses erreurs. « Le nombre des exécutions qui eurent lieu, en vertu de cette loi, fut très considérable », dit un document officiel [3].

1. Macaulay, *Critical and historical essays*, I, 125.
2. Acte 25, Henri VIII, ch. 21.
3. Religious worship. — England and Wales. — Presented by command of H. Majesty. 1853.

Une nouvelle loi fut édictée peu après, aux termes de laquelle « la protection du Roi ne couvrirait aucune personne qui se serait révoltée contre un édit rendu par le Souverain, par ses héritiers ou successeurs, relativement à toute espèce d'hérésie tendant à renverser les doctrines catholiques [1] ». Henri VIII s'attribuait le pouvoir de définir l'hérésie, par ses édits, avec menace de la peine de mort contre quiconque serait tenté de le contredire. Il fit condamner au dernier supplice cinquante-neuf personnes qui avaient contesté sa suprématie et il ne se montra pas moins sévère contre ceux qui niaient la doctrine de la transsubstantiation; le 30 juillet 1540, on vit conduire au supplice, sur le même char, trois catholiques et trois protestants; les uns furent pendus et écartelés comme coupables de haute trahison, les autres furent brûlés comme hérétiques [2]. Du reste, le crime d'hérésie ne comprenait pas seulement le fait de rejeter les doctrines qu'Henri VIII avait déjà déclarées orthodoxes; il consistait encore à repousser toute autre opinion que le Roi pourrait adopter, à une époque quelconque [3]. Jamais Pape n'a joui d'un tel privilège d'infaillibilité. L'Église était riche et puissante, il s'agissait de l'affaiblir et de la ruiner. Rien ne fut épargné pour atteindre ce double but : les abbés, puis les évêques demeurés fidèles à leur foi furent exclus de la Chambre Haute, enfin on s'attaqua successivement aux

1. Acte 31, Henri VIII, ch. 8.

2. Butler, *Historical memoirs of the english, irish and scottish catholics since the reformation*. — Murray, 1822, vol. I, ch. XIX.

3. Acte 34, Henri VIII, ch. 1er. Cet acte, qui ne figure pas dans les éditions ordinaires des statuts, est reproduit dans la grande édition officielle in-folio. (Vol III. p. 894.)

ordres religieux d'hommes et de femmes. Avec ou sans prétexte, le Roi résolut de confisquer leurs biens [1]. Spelman raconte que le bill relatif à la spoliation des couvents était très discuté, dans la Chambre des communes, et que l'on désespérait de le voir adopté, lorsque Henri VIII ordonna aux députés de se rendre au palais, où il les fit longtemps attendre. Il parut enfin, fit plusieurs fois le tour de la salle, d'un air courroucé, et finit par dire : « J'apprends que mon bill ne passera pas, mais je vous réponds, moi, qu'il passera, ou bien il y aura quelques têtes de moins. » Et la loi fut votée [2].

La majeure partie des biens d'église fut employée à faire de folles largesses aux courtisans. On dit que Cromwell, dans son désir de hâter la réforme, avait conseillé au Roi de partager les terres entre les nobles et les gentilshommes, afin que, liés de la sorte par leur intérêt particulier, ils s'opposassent éternellement au retour de la domination de Rome. « Aussi montrèrent-ils un grand zèle à défendre l'Église réformée, non pas, dit Hallam, qu'ils affectassent un attachement hypocrite à des croyances qu'ils n'avaient pas, mais ils suivaient les principes de la loi naturelle, en faisant meilleur accueil aux vérités qui garantissaient mieux leur fortune [3]. »

S'il est vrai, comme on n'en peut douter, que la ri-

1. Suivant Stow, Speed et Camden,, il y eut 645 monastères supprimés : vingt-sept avaient à leur tête des abbés mitrés siégeant au Parlement. On spolia également 90 collèges, 2374 chapelles et 110 hôpitaux. Le revenu total de ces biens dépassait quatre millions, sans compter les immenses richesses mobilières.

2. Cobbett, *Letters on the history of reformation*, V.

3. Hallam, *Constitutional history*, I, ch. II. — Burnet, I, p. 223.

chesse est une puissance, le partage de cette immense quantité de biens donna aux nobles et aux gentilshommes plus d'influence dans l'État. Toutes les familles considérables commencent, sauf de rares exceptions, à se faire remarquer sous les Tudors et, en suivant la trace de leurs propriétés, on constate qu'elles viennent, en grande partie, des dépouilles des monastères ou autres établissements religieux.

Cependant Henri VIII ne savait pas très exactement où il en voulait arriver. La réforme avait été un acte plus politique que religieux et dont les conséquences devaient être non seulement imprévues pour lui, mais contraires à sa volonté [1]. Plusieurs fois, il modifia le *credo* de son église. Le système qu'il adopta, pendant les dernières années de son règne, au milieu de ces déviations perpétuelles, s'éloignait également du catholicisme et du protestantisme. La présence réelle était regardée comme un dogme que l'on ne pouvait nier sans encourir les peines du feu et le Roi maintenait presque toutes les pratiques du rite romain, tandis que, sous d'autres rapports, il se rapprochait davantage des opinions de Luther, qu'il avait jadis ardemment combattues.

Édouard VI fut plus franchement protestant. Il abrogea le statut des six articles, défendit la célébration des messes, permit la communion sous les deux espèces [2], et autorisa le mariage des prêtres [3]; les autels furent

1. Taswell Langmead, *English constitutional history*, ch. II. — Gardner, *Introduction to the study of english history*.
2. Acte I, Édouard VI, ch. I.
3. Actes 2 et 3, Édouard VI, ch. XXI. Considérant, est-il dit, que quoiqu'il soit très désirable pour l'estime que l'on doit faire des prêtres, et plus

convertis en tables de communion; enfin, le Roi fit publier, en 1553, un doctrinaire en quarante-deux articles [1]. La liturgie même fut fixée par un acte du Parlement.

Les nouvelles doctrines avaient été acceptées assez facilement, à Londres et dans certaines parties de l'est de l'Angleterre; mais, partout ailleurs, la masse du peuple était fermement attachée au catholicisme et, malgré les donations des biens d'église, la plus grande partie des nobles et des gentilshommes partageaient les mêmes sentiments. Dans l'insurrection de l'ouest, en 1549, les rebelles adressèrent de nombreuses pétitions pour le maintien du catholicisme, et il fallut appeler des troupes allemandes de Calais, à cause de l'attachement de la masse de la nation pour l'ancienne religion [2].

« La persécution est le péché originel, le péché mortel des églises réformées », a dit avec raison Hallam ; c'est là ce qui refroidit le zèle de l'honnête homme pour leur cause, à mesure que ses lectures et ses connaissances s'étendent. Le culte romain fut proscrit, un grand nombre de personnes furent envoyées en prison pour avoir entendu la messe ou pour des causes semblables. Quand on voit des hommes n'ayant d'autre garantie de la vérité de leur opinion que la sanction de leur jugement, des hommes bravant l'imposante autorité des siècles et le pouvoir établi sur d'anciennes bases,

convenable, en raison de leurs fonctions, qu'ils ne se marient pas, on peut cependant souffrir que ceux qui ne peuvent se contenir se marient.

1. Actes 2 et 3, Édouard VI, ch. I.

2. Hallam, *Constitutional history*, ch. II. — Burnet, *History of the reformation of the church of England*, III, 190, 196.

quand on les voit persécuter leurs semblables, la persécution prend alors des couleurs plus sombres et semble bien moins excusable que toutes les pratiques de l'Inquisition [1]. »

Toutes les lois rendues sous Henri VIII et sous Édouard VI furent abrogées, à l'avènement de la Reine Marie; mais Élisabeth les remit en vigueur, affirma de nouveau la suprématie du Souverain sur l'Église, et porta les peines les plus sévères contre quiconque contesterait son autorité. L'Acte d'uniformité de 1559 rétablit le livre de prière commune [2], et édicta des châtiments rigoureux contre toute personne qui s'abstiendrait de fréquenter les églises de la religion officielle [3]; enfin, un nouveau Code de doctrine, en trente-neuf articles, fut adopté par la Reine et ratifié par le Parlement [4].

Cependant une question délicate restait à régler, celle de la situation précise du Souverain, par rapport à l'Église. Le résultat de la réforme avait été d'établir la juridiction du Roi, au spirituel. Au début du service divin, on devait réciter, dans tous les temples, la formule suivante : « Nous prions pour notre Souverain, défenseur de la foi, dont le pouvoir est suprême sur toutes personnes, en toutes causes ecclésiastiques et civiles », et un statut avait décidé que c'était un crime de haute trahison de refuser au Roi le titre de « Chef suprême de

1. *Constitutional history*, I, 142.
2. Acte 1, Élisabeth, ch. 2.
3. Comme l'a dit un éminent écrivain : vouloir mettre la religion dans l'esprit et dans le cœur par la force et les menaces, ce n'est pas y mettre la religion, mais la terreur. (J. Simon, *La Liberté de conscience*, XXIV, III.)
4. Acte 13, Élisabeth, ch. 12.

l'Église sur la terre [1] ». Toutefois, la loi ne reconnaissait pas au Souverain le caractère sacerdotal et son pouvoir spirituel devait s'exercer par l'intermédiaire de délégués. Elle lui conférait un contrôle absolu sur l'Église, de sorte qu'aucune discipline coercitive n'y pouvait être exercée que par son autorité. Henri VIII et Édouard VI avaient porté si loin cette suprématie que les évêques étaient presque réduits au rang d'officiers temporels, ne recevant des commissions pour administrer leur diocèse que sous le bon plaisir du Souverain, et Cranmer avait abandonné au Roi ces fonctions spirituelles jusque-là regardées comme un droit du clergé. Élisabeth prit quelque soin d'adoucir et presque d'effacer sa suprématie, tandis qu'au moyen de la Cour de haute commission, établie par un statut de la première année de son règne, elle la maintenait, dans la pratique, avec un rare despotisme.

L'injonction faite aux visiteurs ecclésiastiques, en 1559, explique, de la façon suivante, le caractère de la suprématie royale : « Sa Majesté défend à ses sujets de prêter l'oreille à ceux qui chercheraient à persuader que les Rois ou Reines de ce royaume peuvent prétendre à l'autorité et au pouvoir des ministres du service divin dans l'Église... l'autorité royale consiste à avoir, au-dessous de Dieu, la souveraineté et le gouvernement général des personnes nées dans le royaume, quel que soit leur état, ecclésiastique ou temporel, si bien qu'aucun pouvoir étranger n'ait ni ne puisse avoir aucune supériorité sur Elle. »

1. Acte 35, Henri VIII, ch. 3.

La situation des évêques et du clergé était aussi insignifiante que possible : non seulement ils étaient soumis à l'autorité de la Reine et toutes les questions se réglaient en dehors d'eux, mais on ne prenait même pas leur avis sur les points de dogme. Wentworth, rapportant une conversation qu'il avait eue avec l'archevêque Parker, pendant la session de 1575, raconte comment le prélat avait la prétention qu'on s'en rapportât à lui du soin de rédiger certains canons : « Non, lui répondis-je, nous n'adopterons rien avant d'entendre ce que c'est, car cela ne tendrait à rien moins qu'à vous faire Pape ; vous fasse Pape qui voudra, pour nous, nous n'en ferons rien. » Et il ajoute : « Je crains que nos évêques ne s'attribuent à eux-mêmes cette partie des canons du Pape : *Papa non potest errare*[1].

La Reine se chargeait également de trancher elle-même les questions de discipline. Dans son discours au Parlement, pour la clôture de la session de 1584, elle dit qu'elle avait reçu beaucoup de plaintes contre les évêques et qu'elle déposerait ces prélats, s'ils ne réparaient pas leurs torts[2]. Elle suspendit, en effet, Fletcher, évêque de Londres, « pour avoir épousé une belle dame veuve[3] », et Aylmer ayant prêché contre la vanité de la parure des femmes, Élisabeth dit que, si l'évêque continuait à discourir sur ce sujet, elle l'enverrait droit au ciel, sans crosse et sans manteau[4] ; l'archevêque d'York, Hutton, reçut également un message de ce genre.

1. D'Ewes, *Journal of the Parliament during the reign of Queen Elisabeth*, p. 239. — Strype, *Annals of the reformation, Life of Parker*, p. 274.
2. D'Ewes, p. 328.
3. *Life of Whitgift*. — Strype, *Annals of the reformation*.
4. *État de l'Église*, par Harrington. *Nugæ antiquæ*, I, p. 170.

La Reine avait, d'ailleurs, une telle horreur pour les prêtres mariés qu'elle ne voulut jamais consentir à rapporter le statut de sa sœur qui défendait ces unions [1], de sorte que les évêques et les ministres voyaient leurs enfants légalement traités comme illégitimes. On les chassait même de leurs paroisses et beaucoup d'entre eux étaient obligés, pour vivre, de prendre le métier de tailleur ou de bottier [2].

Quant aux abus existant dans l'Église, la réforme consista non à les abolir, mais à transférer du Pape au Roi tous les anciens privilèges et notamment celui de donner des dispenses, qui avait autrefois occasionné tant de clameurs. « Après que le concile de Trente eut effectué des réformes si considérables dans la discipline de l'Église catholique, dit Hallam, c'était une honte pour l'Église protestante de retenir toutes les dispenses, les exemptions, les pluralités, qui avaient passé pour les principales marques de corruption des anciens temps du papisme [3]. »

L'acte de suprématie permettait au Souverain de nommer des commissaires chargés de faire exécuter les lois. Ceux qui furent désignés en 1583 avaient le pouvoir de punir toute personne absente de l'église, selon l'acte d'uniformité, de rechercher et de réformer les hérésies et les schismes ; ils se montrèrent si cruels que lord Burleigh indigné, écrivait « que les inquisiteurs d'Espa-

1. La Reine Élisabeth, après avoir été somptueusement reçue à Lambeth, par l'archevêque de Cantorbéry, prit congé de sa femme, dans les termes suivants : Je ne puis vous appeler Madame, il me déplaît de vous appeler Mademoiselle, mais je vous remercie beaucoup de votre bonne réception. » (*Life of Parker*, p. 511.)

2. Parry, *History of the church of England*, I, 7.

3. *Constitutional history*, I, 288.

gne ne faisaient pas tant de ruses pour atteindre et saisir leur proie ». Et comme la législation ne semblait pas encore assez sévère, une loi de 1593, frappant à la fois les protestants et les catholiques, édicta la peine de l'emprisonnement contre toute personne au-dessus de l'âge de seize ans, qui manquerait, pendant l'espace d'un mois, de se rendre à l'église, jusqu'à ce qu'elle ait fait sa soumission. Ceux qui refusaient étaient tenus de quitter le pays, et ils étaient punis de mort, comme félons, s'ils y revenaient sans la permission de la Reine [1].

Macaulay réfutant les auteurs qui ont prétendu que les actes d'Élisabeth ne constituaient pas une persécution religieuse, mais un système de défense contre des adversaires politiques, réduit à néant « *cette fausseté* ». Il fait remarquer qu'au moment même de son avènement, avant toute agression réelle ou supposée, de la part des catholiques, la Reine faisait voter un acte défendant la célébration des cérémonies de l'Église, sous peine de forfaiture pour le premier délit, d'un an de prison pour le second, et d'un emprisonnement à perpétuité pour le troisième. « Assurément », ajoute-t-il en parlant de la Saint-Barthélemy, « les huguenots, depuis la conspiration d'Amboise jusqu'à la bataille de Moncontour, avaient donné infiniment plus d'embarras à la Monarchie française que les catholiques n'en ont jamais donné aux Souverains anglais, et cela avec infiniment moins d'excuses [2]. »

Peut-être ne serait-il pas inutile de rappeler aux protestants anglais, qui l'oublient si facilement, qu'à l'heure

1. Acte 35, Elisabeth, ch. I.
2. *Critical and historical essays*, I, 118.

où Élisabeth récompensait les catholiques de la fidélité qu'ils lui avaient montrée lors des périls de l'*Armada*, par un redoublement de persécution et d'outrages, Henri IV rendait l'Édit de Nantes, ce grand acte qui, suivant la belle parole du P. Lacordaire, « fut, pendant un siècle, l'honneur de la France et le principe fécond de l'élévation morale et intellectuelle de son Eglise [1]. »

La persécution continua, sous les premiers Stuarts. Les Parlements de Jacques Ier portèrent de nouvelles peines contre tous ceux qui ne se conformeraient pas aux rites de l'Église officielle ; les châtiments étaient particulièrement sévères contre les femmes et l'on prenait tous les moyens pour empêcher les parents d'élever leurs enfants selon leur conscience [2]. Les prisons furent remplies, et plusieurs catholiques subirent la peine de mort. On alla plus loin. La loi ordonna à tout citoyen non seulement d'assister aux services de l'Église officielle, mais encore de participer à la communion, comme preuve de conformité, sous peine d'une amende de cinq cents francs par mois ou de confiscation des deux tiers des biens du délinquant, à la volonté du Roi. Elle prescrivit, en outre, la prestation d'un serment de fidélité, dont le refus entraînait les peines de l'emprisonnement et de la confiscation [3].

Les évêques, sous Charles Ier, l'emportèrent sur le Roi en tyrannie, en déraison et en témérité. L'oppression était telle, dit Hallam, qu'en matière spirituelle

1. Montalembert, *Le P. Lacordaire.*
2. Acte 1, Jacques Ier, ch. 4.
3. Acte 11, Jacques Ier, ch. 4 et 5.

« la nation avait perdu plutôt que gagné à la réformation[1] ».

Les protestants parlent volontiers de la liberté de conscience, mais ils oublient que la réforme anglicane était la négation même de toute liberté. Il y avait un *credo* officiel, changeant suivant le caprice du Souverain, et quiconque ne l'acceptait pas, qu'il fût catholique ou protestant non-conformiste, était persécuté.

Un changement important se produisit, pendant les dernières années de Charles Ier. Le Parlement abolit, en 1641, la Cour de haute commission et, en 1643, l'épiscopat lui-même fut supprimé. Le gouvernement de l'Église fut confié à l'*Assemblée de Westminster*, sorte de conseil nommé par le Parlement et composé de cent vingt *clergymen* et de vingt laïques. Un nouveau formulaire du dogme fut publié, le livre de prière commune *(book of common prayer)* fut supprimé et les ministres furent obligés de prendre le *Covenant*, sous peine de révocation immédiate.

Charles II rétablit l'épiscopat et, en 1662, le Parlement vota un acte d'uniformité plus rigoureux que celui d'Élisabeth, imposa un nouveau livre de *common prayer*, et édicta une série de lois violentes contre les non-conformistes et contre les catholiques[2].

Ainsi, en un siècle, l'Église officielle d'Angleterre avait tour à tour été pseudo-catholique, puis légèrement luthérienne sous Henri VIII, assez franchement protes-

1. *Constitutional history*, II, 381.
2. Notamment, actes 13, Charles II, ch. 4; — 13 et 14, Charles II, ch. 4; — 22, Charles II, ch. 1; — 25, Charles II, ch. 2.

tante sous Édouard VI, catholique sous Marie Tudor, protestante épiscopale sous Élisabeth, presbytérienne sous Charles Ier, puis enfin épiscopale sous Charles II. « Quand on pense, dit Voltaire, que la nation anglaise changea quatre fois de religion, on s'étonne qu'un peuple si libre ait été si soumis ou qu'un peuple qui a tant de fermeté ait eu autant d'inconstance[1]. »

Les idées de tolérance n'avaient fait aucun progrès, au XVIIe siècle et c'était toujours aux lois pénales que l'on avait recours pour obtenir la conformité aux pratiques de l'Établissement. Même sous le règne de Jacques II et malgré les idées bien connues du Roi, on suppliciait encore. Entre autres traits, Macaulay[2] raconte que, le 5 mai 1685, deux artisans, P. Gillies et John Bruce, accusés de professer des doctrines qui avaient poussé certaines personnes à la révolte et qu'ils n'avaient pas appliquées eux-mêmes, faute d'occasion, furent, en quelques heures, condamnés, pendus et enfouis sous la potence. Plusieurs hommes, qui refusaient de prier pour toute personne prédestinée à la damnation, furent saisis près de Glasgow, et, une heure après leur arrestation, les chiens buvaient leur sang. Une femme ayant laissé enterrer dans son champ le corps d'un covenantaire, on fit arrêter et fusiller son fils âgé de quinze ans. La persécution et la terreur étaient les seuls moyens de persuasion que l'on sût employer. Les membres du clergé ne jouissaient, d'ailleurs, d'aucune considération ; ils remplissaient, dans les grandes maisons, les fonc-

1. *Essai sur les mœurs*, ch. CLXVIII.
2. *Histoire d'Angleterre*, II, 546.

tions de domestiques [1]. Leurs femmes étaient presque aussi déshonorées que si leur amour était illicite et les femmes de chambre et les cuisinières se résignaient seules à les épouser, lorsqu'elles avaient perdu l'espoir de se marier avec le maître d'hôtel [2]; encore la loi avait-elle défendu qu'une servante épousât, sans le consentement de ses maîtres, un ministre de l'Église [3]. Il n'est donc pas étonnant que le clergé fût regardé, suivant l'expression d'un historien, comme le rebut du pays [4]. « Les hommes, dit un auteur, considéraient comme une tache à leur sang de voir leurs fils *clergymen* [5]. »

Enfin, si les persécutions violentes tendaient à devenir plus rares, les lois pénales étaient encore largement appliquées, et certains personnages avaient inventé un moyen ingénieux de se faire des rentes, en exerçant des poursuites contre les récusants; le prince Henry avait pris l'affaire à ferme, moyennant une redevance annuelle de 175.000 francs [6]. Aussi, beaucoup de personnes, voulant éviter à la fois l'église et l'amende, essayaient-elles de se faire excommunier [7].

La liberté religieuse ne parvint pas à s'établir, pendant le XVIII[e] siècle; le sang ne coulait plus, mais la prison et les

1. Le *clergyman* devait épargner la dépense d'un jardinier et d'un palefrenier. Tantôt le révérend liait les abricotiers, tantôt il étrillait les chevaux, il faisait des courses de dix milles pour porter un paquet. Puis il prenait une femme qui souvent avait été trop en faveur auprès du patron. (Macaulay, *Histoire d'Angleterre*, ch. IV, p. 260.)

2. Swift, *Instructions aux domestiques*.

3. Injonctions de 1559. — J. Collier, *Essai sur l'orgueil*.

4. Lecky, *History of England in the XVIII[th] century*, vol. I.

5. Chamberlayne, *Angliæ notitiæ*, 3[e] édit., p. 367.

6. *First report of the commission for revising and consolidating the criminal law*, 30 mai 1845.

7. Strype, *Annals of reformation*, vol. III, p. 2.

amendes étaient fréquemment appliquées : faut-il même le dire, les anciennes pénalités étaient encore imposées tout récemment. En 1840, onze personnes furent condamnées à l'amende pour n'avoir pas assisté, le dimanche, au service de l'Église officielle, et emprisonnées à défaut de paiement, pendant soixante-dix jours[1]. C'est seulement depuis moins de cinquante ans que la liberté de conscience est pleinement reconnue et consacrée par la loi. En même temps que les idées de tolérance faisaient des progrès, le clergé de l'Église établie gagnait en tenue et même en instruction, et la mauvaise foi pourrait seule contester l'amélioration considérable qui s'est produite, sous ce rapport, depuis un demi-siècle.

II. — SITUATION LÉGALE DE L'ÉGLISE.

Pour exposer la situation actuelle de l'Église établie, j'examinerai sommairement sa position légale, sa hiérarchie, sa discipline et ses revenus.

Le dogme officiel, celui auquel tous les ministres et les fidèles sont censés croire, est résumé dans les trente-neuf articles [2] arrêtés en 1571, après révision, puis abrogés au XVIIe siècle et imposés de nouveau, lors de la restauration de Charles II [3]; la liturgie est contenue

1. *First report of the commission for revising and consolidating the criminal law*, 30 mai 1845.

2. Voir *An exposition of the 39 articles*, by H. Browne. — London, Parker, 1854.

3. Jusqu'au milieu du XVIIe siècle, l'Église d'Angleterre admettait le dogme de la présence réelle. Ce fut le docteur Stillingfleet qui introduisit l'idée de négation sur ce point. (Hallam, *Constitutional history*, vol. IV, ch. XIV.)

dans la sixième édition du livre de *common prayer*, dont le texte a été rendu obligatoire par une loi de la même époque [1] récemment modifiée [2]. Ce dogme a été, maintes fois, altéré et le Parlement a toujours le droit d'y faire les additions ou les suppressions qu'il juge convenables [3].

Légalement, l'Église établie est la seule que l'État reconnaisse officiellement, non seulement en Angleterre, où la majorité de la population lui appartient, mais encore dans le Pays de Galles, où elle ne compte qu'un nombre restreint de fidèles. Le Souverain est tenu, sous peine de déchéance, d'appartenir à son culte ; il est couronné par l'archevêque de Cantorbéry. La plupart des évêques sont *ex officio* membres de la Chambre Haute [4] et plusieurs siègent au Conseil privé [5]. Le Parlement est expressément réuni, aux termes des *writs* de convocation, pour s'occuper des affaires de l'Église, aussi bien que

1. Il y a eu d'abord une édition sous Henri VIII, puis deux sous Édouard VI, une sous Élisabeth, une sous Jacques Ier, et une sous Charles II. L'acte 13 et 14 Charles II, ch. 4, punit toute infraction d'un emprisonnement de six mois, toute récidive d'un emprisonnement d'un an, et le troisième délit, d'un emprisonnement pour la vie. Chacune des éditions diffère naturellement des précédentes.

2. Actes 34 et 35, Victoria, ch. 37 ; — 35 et 36, Victoria, ch. 35.

3. C'est ainsi, par exemple que la loi réglait, entre autres détails, les questions d'abstinence. L'acte 2 et 3, Édouard, VI, ch. 19, considérant qu'une abstinence nécessaire et religieuse est un moyen de devenir vertueux et de soumettre le corps à l'âme et à l'esprit, portait la peine de l'amende et de la prison contre quiconque mangerait de la viande en temps prohibé. — On trouve, sur ce même sujet, plusieurs autres lois, notamment l'acte 5, Élisabeth, ch. 5, abrogé seulement en 1867 (acte 31 et 32, Victoria, ch. 65).

4. Tous les évêques faisaient autrefois partie de la Chambre Haute ; mais, comme on le verra, les lois récentes qui ont créé de nouveaux évêchés ont établi des restrictions, sous ce rapport.

5. En 1887, les archevêques de Cantorbéry et d'York et l'évêque de Londres sont seuls conseillers privés.

de celles de l'État[1]. Le Souverain fixe les époques des réunions de la *Convocation* et l'État reconnaît les actes de ces assemblées; les prières du culte officiel sont récitées, dans la Chambre des lords et dans la Chambre des communes, au début de la session et au commencement de chaque séance; les lois concernant la religion sont votées par le Parlement et appliquées par les Cours de justice; les revenus ecclésiastiques sont administrés sous le contrôle de l'État et la législation sanctionne la perception de leurs principales sources : les dîmes et les taxes d'Église. Sans entrer dans plus de détails, on peut dire, d'une façon générale, que la religion officielle est mêlée à tous les actes de la vie publique : les prières de sa liturgie sont récitées à l'ouverture des sessions d'assises, tout banquet officiel commence par le *benedicite* et finit par les grâces, les corps municipaux et autres assistent, en costume, aux services religieux annuellement célébrés, en certaines occasions. Les ministres de l'Église sont officiellement attachés, en qualité de chapelains, à l'armée, à la flotte, aux prisons, aux *workhouses*, enfin la loi civile punit le blasphème[2].

Ces relations intimes et cette protection efficace, l'Èglise les paie d'un prix que l'on peut trouver trop élevé, celui de sa liberté. Son dogme, son organisation, sa discipline, ses revenus, tout est à la merci du Par-

1. « For certain arduous affairs concerning us, the state and defence of our said united Kingdom *and the church*..... »

2. Le 31 juillet 1857, aux assises du comté de Cornouailles, un individu « d'une conduite fort irréprochable, dit-on, dans toutes les relations de la vie, fut condamné à vingt-un mois d'emprisonnement, pour avoir prononcé et écrit sur une porte quelques paroles offensantes, au sujet du christianisme. » (Stuart Mill, *La liberté*, p. 51.)

lement. Cette situation se pouvait comprendre, à une époque où l'Église et la nation étaient identifiées et où, suivant l'expression de l'évêque Gardiner, on considérait que « le royaume et l'Église se composent des mêmes personnes ». Ces temps ne sont plus.

Le Parlement comprend un grand nombre de représentants de l'Irlande, de l'Écosse et du pays de Galles. Or, l'Irlande n'a plus d'Église établie ; l'Église officielle d'Écosse est presbytérienne et la majorité des habitants du pays de Galles appartient à diverses sectes n'ayant rien de commun avec l'Établissement ; d'un autre côté, un certain nombre de membres, nommés par les collèges électoraux d'Angleterre, sont dissidents, quelques uns sont catholiques ou juifs et, parmi ceux qui appartiennent nominalement à l'Église établie, plus d'un est singulièrement indifférent.

Quoi qu'il en soit, le Parlement est l'autorité suprême dans l'Église comme dans l'État ; examinons maintenant la hiérarchie ecclésiastique proprement dite.

III. — LA HIÉRARCHIE ECCLÉSIASTIQUE.

Le Souverain est le chef de l'Église ou, pour parler plus exactement, des Églises dites établies, c'est-à-dire de l'Église épiscopale d'Angleterre et de l'Église presbytérienne d'Écosse. Pour expliquer cette situation bizarre d'un même Prince placé à la tête de deux Établissement dissemblables, avec une sorte de pouvoir mixte, à la fois temporel et spirituel, il est nécessaire de rappeler que la première qualité appartient au Roi en vertu de la loi de Henri VIII, la deuxième, à cause de

l'acte d'Union, qui a placé, sur sa tête, les privilèges réservés aux Souverains d'Écosse.

Toute juridiction temporelle et spirituelle, en matière religieuse, émane du Souverain. Nul ne peut être consacré évêque, sans une licence de la Couronne. L'interprétation des trente-neuf articles, l'adoption des formules liturgiques, le jugement final des causes ecclésiastiques sont des attributs royaux. Toutefois, les circonscriptions diocésaines ne peuvent être modifiées qu'en vertu d'une loi et le Parlement peut seul créer de nouveaux évêchés.

A la tête du corps de l'Église établie, est un parlement ecclésiastique nommé *Convocation* ou synode, sorte d'assemblée des États spirituels du royaume. Chacune des deux provinces a sa Convocation séparée. La Convocation comprend une Chambre Haute, composée des évêques et présidée par le métropolitain, et une Chambre Basse où siègent les censeurs (*proctors*) ou délégués nommés par les chapitres des cathédrales et par les ministres pourvus de bénéfices. Elle s'assemble, chaque année, sur la convocation du Souverain, dont l'approbation est nécessaire à la validité des décisions qu'elle peut prendre.

La Convocation avait jadis une importance considérable : c'était dans cette assemblée que le clergé exerçait son ancien droit de se taxer lui-même, en dehors du Parlement; mais, à la Restauration, par suite d'un accord entre le premier ministre et l'archevêque de Cantorbéry, les taxes à percevoir sur le clergé furent votées en Parlement, comme celles imposées aux laïques et, quoique l'ancien privilège n'ait pas été légalement

aboli[1], le clergé n'en a plus réclamé l'application, depuis 1664. Ainsi, comme le fait justement remarquer un auteur, « le pouvoir parlementaire d'imposer toute une classe de la nation repose, non sur un texte exprès, mais sur le consentement tacite et la longue abstention de cette classe[2]. » Toutefois, il est certain qu'en matière constitutionnelle l'usage abroge l'usage et qu'aujourd'hui le clergé réclamerait vainement son ancien privilège. Aussi bien la Convocation n'a-t-elle plus qu'un rôle à peu près insignifiant; il ne lui est même pas permis de décider qu'un livre contient des doctrines contraires à l'enseignement de l'Eglise[3]. Dans la séance de la Chambre des lords du 15 juillet 1864, lord Houghton ayant demandé si la *Convocation*, en condamnant le livre des *Essays and reviews*, ne s'exposait pas à être attaquée devant les tribunaux ordinaires, le lord haut Chancelier répondit : « Il y a trois moyens d'agir contre la Convocation, lorsqu'on lui permet, à mon profond regret, de se réunir et de s'occuper d'affaires : le premier, c'est de ne pas prendre garde à ses actes, lorsque ses occupations sont inoffensives ; le second, c'est de la proroger et de mettre fin à ses travaux, lorsqu'ils peuvent être nuisibles ; le troisième, c'est de traduire ses membres devant les tribunaux et de les punir, s'ils ont

1. Voir sur ce point : Collier, *Ecclesiastical history*, vol. VIII, p. 463. — Lathbury, *History of convocation*, p. 259. — Coleridge, *Literary remains*, IV, p. 152. — Burnet, *Own time*, I, p. 340. — Carwithen, *History of the church of England*, II, p. 354.

2. Boutmy, *Etudes de droit constitutionnel*.

3. Le synode ayant condamné un volume intitulé *Essays and reviews*, comme contenant un enseignement contraire à la doctrine de l'Eglise d'Angleterre, le lord haut chancelier déclara que, si l'on prenait cet acte au sérieux, il tomberait sous le coup du statut de *præmunire*, mais qu'il valait mieux dire : *Solvuntur tabulæ risu*.

outrepassé leurs droits. » Et, après avoir rappelé qu'en vertu du statut de *præmunire* (25, Henri VIII, ch. 19), les actes de la Convocation n'ont aucune valeur, tant qu'ils n'ont pas été approuvés par la Couronne, il ajoutait : « Ce qu'on appelle un jugement synodal est seulement une série de termes bien lubrifiés, une sentence si huileuse et si savonneuse que nul ne peut la saisir. Comme une anguille, elle glisse dans les doigts; en fait, cette sentence est simplement rien. Si la Convocation essaie de sortir de ses attributions, ce que les membres auront de mieux à faire, après avoir protesté, sera de ramasser leurs vêtements et de vider les lieux, en se souvenant du pilier de sel et en ayant soin de ne pas jeter un regard en arrière[1]. »

Le clergé comprend les archevêques, évêques, prêtres et diacres. L'évêque a seul le pouvoir d'ordonner; le diacre a le droit de prêcher et d'administrer le baptême; le prêtre peut, en outre, donner la communion et posséder un bénéfice avec charge d'âmes [2]. Nul ne peut être ordonné diacre, avant vingt-trois ans, ni prêtre avant vingt-quatre ans[3] et sans avoir préalablement fait une déclaration d'assentiment aux trente-neuf articles, au livre de prière commune et au formulaire du service d'ordination. Le serment d'allégeance au Souverain[4] et

1. Hansard, *Parliamentary debates*, vol. CLXXVI, p. 1535.
2. *Report on the religious worship*, 1853, p. 34.
3. Acte 44, George III, ch. 43.
4. Voici la formule du serment que la loi impose aujourd'hui à tout membre du clergé de l'Église établie : « Je fais solennellement la déclaration suivante. Je donne mon assentiment aux trente-neuf articles de religion, au livre de prière commune et à l'ordination des évêques, prêtres et diacres. Je crois que la doctrine de l'Église unie d'Angleterre et d'Irlande, telle qu'elle y est exposée, est conforme à la parole de Dieu. Dans

d'obéissance à l'évêque sont également obligatoires [1]. Enfin, nul ne peut se présenter à l'ordination, sans être pourvu d'un titre, c'est-à-dire d'une présentation à un bénéfice.

Les archevêques et évêques sont investis de leurs fonctions par l'élection, la confirmation, la consécration et l'installation. L'élection est une pure fiction. La loi [2] dispose, en effet, que, lorsqu'une vacance vient à se produire, le Souverain envoie au doyen et au chapitre un *congé d'élire*, accompagné d'une missive indiquant le nom de la personne qui doit être nommée. Le statut de *præmunire* et les actes de Henri VIII disposent que l'ajournement ou le refus d'élire est une forfaiture punissable de la saisie des biens des récalcitrants, sans préjudice d'un emprisonnement, au bon plaisir du Roi. Si l'élection n'est pas faite dans le délai de huit jours, le Souverain a le droit de désigner le titulaire du siège. L'élection d'un archevêque est notifiée, soit à l'autre archevêque et à deux évêques, soit à quatre évêques; celle d'un évêque est signifiée à l'archevêque de la province, par des lettres patentes du Souverain qui requièrent ce prélat de confirmer l'élu.

Il n'y a, pour toute l'Angleterre et le pays de Galles, que deux sièges archiépiscopaux : Cantorbéry et York.

L'archevêque de Cantorbéry est primat de toute

les prières publiques et dans l'administration des sacrements, j'emploierai la forme prescrite par ledit livre et aucune autre, en tant qu'elle ne serait pas prescrite par l'autorité légitime. (Actes 28 et 29, Victoria, ch. 122.)

1. Actes 28 et 29, Victoria, ch. 122. — 31 et 32, Victoria, ch. 72.
2. Acte 25, Henri VIII, ch. 20.

l'Angleterre, celui d'York a seulement le titre de primat d'Angleterre [1].

Le premier a vingt-trois suffragants et le second en a huit [2], ce qui forme un total de trente-un évêchés, dont vingt-un existent depuis la Réforme, trois ont été établis au XVIe siècle et sept ont été érigés depuis 1847.

Chacun des nouveaux évêchés a été créé en vertu d'une loi [3] ou d'une délégation spéciale du législateur qui permet de former un certain nombre de nouveaux diocèses, lorsque l'on aura constitué, au moyen de souscriptions ou autrement, une dotation annuelle de 87,500 fr. au profit du futur évêque [4].

L'archevêque est le supérieur de tout le clergé de sa province ; il est le *visitor* des évêques suffragants, aussi bien que de tous les prêtres. Il est le président de la Convocation de la province, mais il ne peut la réunir sans y être autorisé par un *writ* royal. Il reçoit et juge les appels contre les décisions des évêques et des cours consistoriales de chaque diocèse.

L'évêque est le chef du clergé de son diocèse, il a le pouvoir d'ordonner les prêtres, de consacrer les églises

1. Les archevêques sont appelés : *Most Reverend* et *His Grace;* les évêques : *Right Reverend* et *His Lordship.*

2. Les évêchés de la province de Cantorbéry sont : Bangor, Bath et Wells, Chichester, Ely, Exeter, Gloucester et Bristol, Hereford, Lichfield, Lincoln, Llandaff, Londres, Norwich, Oxford, Peterborough, Rochester, Saint-Albans, Saint-Asaph, Saint-Davids, Salisbury, Southwell, Truro, Winchester et Worcester.

Ceux de la province d'York sont : Carlisle, Chester, Durham, Liverpool, Manchester, Newcastle, Ripon et Sodor et Man.

3. Actes 10 et 11, Victoria, ch. 108, pour Manchester. — 38 et 39, Victoria, ch. 34, pour Saint-Albans. — 39 et, 40 Victoria, ch. 54, pour Truro.

4. Actes 41 et 42, Victoria, ch. 68. — Évêchés de Liverpool, Newcastle, Southwell et Wakefield. Les trois premiers sont déjà créés.

et de visiter les paroises. La cour consistoriale est tenue par un chancelier, qui juge en son nom.

Le doyen et le chapitre des chanoines forment le conseil de l'évêque; ils sont nommés, les uns par le Souverain, les autres par les évêques, quelques-uns sont élus par le chapitre même [1]. Tout doyen est tenu à la résidence pendant huit mois, tout chanoine pendant trois mois, chaque année.

Les diocèses sont divisés en archidiaconés, dont le nombre est de soixante-onze pour l'Angleterre, et à la tête de chacun desquels est placé un archidiacre, que le droit canon appelle l'*œil* de l'évêque. Les archidiaconés eux-mêmes se subdivisent en quatre cent soixante-trois doyennés ruraux ; enfin, la dernière circonscription est la paroisse : l'Angleterre et le pays de Galles en comptent environ 14.500. Dans chacune d'elles, est l'un des membres du bas clergé, portant le titre de *rector*, de *parson* ou de *vicar*. Il ne me paraît pas nécessaire d'entrer ici dans les explications assez longues, qui seraient indispensables pour faire comprendre la différence qui existe entre ces divers mots, non plus que d'indiquer les règles relatives aux présentations, résignations et révocations [2]. Au dernier degré de la hiérarchie, se trouvent les *curates*, qui remplissent les fonctions d'auxiliaires des *vicars*.

Les membres du clergé sont exempts du service du jury. Ils ne peuvent être arrêtés, en raison d'un procès

1. Actes 3 et 4, Victoria, ch. 113; — 4 et 5, Victoria, ch. 39.
2. On en trouvera l'explication détaillée dans Blackstone, vol. II liv. 4, part. II, chap. I; dans Burns, *Ecclesiastical law;* dans *Bishop Gibson's Codex*, et dans le *Clergyman's law* du docteur Watson.

civil, lorsqu'ils sont dans l'exercice de leurs fonctions, c'est-à-dire *eundo, morando et redeundo*. D'autre part, ils ne peuvent faire partie de la Chambre des communes [1], ni des Conseils communaux, en qualité de conseillers ou d'*aldermen* [2]; il leur est interdit de se livrer au commerce [3], mais ils peuvent, à volonté, résigner leurs fonctions et quitter les ordres pour rentrer dans la vie civile [4].

Le droit de nomination aux fonctions ecclésiastiques n'appartient généralement pas aux évêques : chaque siège épiscopal dispose d'un certain nombre de bénéfices, mais la plus grande partie est entre les mains des particuliers [5]. Le droit de présentation constitue une véritable propriété, qui se transmet comme toute autre et qui s'achète et se vend couramment.

Ce trafic n'est pas caché : il se fait au grand jour, et un journal spécial, l'*Ecclesiastical Gazette*, publie, dans chacun de ses numéros, une liste de bénéfices à vendre, qui contient mensuellement de quatre-vingts à cent annonces de ce genre. La charge d'âmes est souvent vendue aux enchères, au plus offrant, et il existe, à

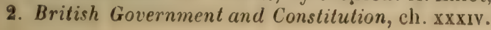
1. Acte 41, Georges III, ch. 63.
2. Acte 45 et 46, Victoria, ch. 50.
3. Acte 1 et 2, Victoria, ch. 106.
4. Acte 33 et 34, Victoria, ch. 91.
5. Le patronage ou droit de nomination aux bénéfices se répartit de la façon suivante :

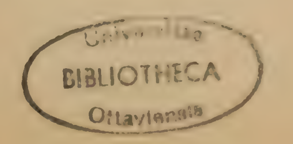
Le Souverain.	127
Le Prince de Galles.	22
Le Lord haut chancelier.	655
Le Chancelier du duché de Lancastre. . . .	41
Les Évêques et Chapitres.	3.580
Les Universités.	782
Les Particuliers.	8.521

Londres, des agences spécialement chargées de ces négociations [1].

L'évêque est obligé d'accepter le candidat désigné par le propriétaire du bénéfice. S'il refuse, il peut être contraint, par voie du *mandamus* d'une Cour de justice.

Il est certain que, du sommet à la base de la hiérarchie ecclésiastique, le mode de nomination laisse singulièrement à désirer : il semble que les intérêts sérieux de l'Église et des âmes soient la dernière des considérations à laquelle on ait égard. Les archevêchés, les évêchés et les bénéfices dont dispose la Couronne, c'est-à-dire les plus considérables de tous, sont donnés par le premier ministre, qui les accorde exclusivement à ses partisans politiques. Ainsi que le constate lord John Russell, « ni les talents, ni le savoir, ni la piété ne peuvent servir à l'avancement d'un *clergyman* dont les opinions politiques sont contraires à celles du parti qui gouverne. La dernière chose qui soit permise à un évêque est la modération dans sa manière de maintenir la foi politique orthodoxe ; la moindre hésitation dans son vote est une faute impardonnable. Il peut être un haut calviniste ou un savant arménien, un fanatique ennemi de toute religion autre que la sienne ou un ami éclairé de la tolérance ; mais, s'il laisse voir qu'il a des opinions différentes de celles de ses patrons en matière civile, et s'il se rend coupable d'hérésie politique, il lui faut, pour jamais, renoncer à tout espoir d'avancement [2].


1. *The state and the Church*, by the Hon. A. Elliot, ch. IX.
2. *British Government and Constitution*, ch. XXXIV.



Quant aux bénéfices ordinaires, la plupart sont distribués par des particuliers, dont beaucoup n'appartiennent pas à l'Église ou n'en font partie que nominalement et sont plus portés à favoriser leurs amis qu'à prendre garde au bien de la religion. Le commerce auquel ils donnent lieu publiquement manque absolument de dignité.

IV. — LA DISCIPLINE ECCLÉSIASTIQUE.

Quoique le Souverain soit le Chef de l'Église, il n'intervient jamais dans les questions de discipline [1]. Une fois installé dans son bénéfice, le ministre en est légalement propriétaire et il ne peut être déplacé qu'en vertu d'un jugement en règle. Les évêques n'ont, en réalité, aucun pouvoir sérieux sur le clergé; les doyens et les chapitres sont les maîtres dans leurs cathédrales [2], et les *clergymen* dans leurs églises. Ils ne peuvent ni nommer aux bénéfices, si ce n'est à ceux dont ils sont patrons, ni déplacer, ni révoquer les membres du clergé. Aussi la discipline laisse-t-elle singulièrement à désirer et les ministres prennent-ils, avec la liturgie, si ce n'est avec le dogme officiel, de singulières libertés. Suivant qu'ils se rapprochent davantage du catholicisme ou du protestantisme, qu'ils font partie de la Haute Église, de

1. Il n'en était pas ainsi, au commencement du siècle, et Georges III adressa un blâme à l'archevêque de Cantorbéry, qui avait l'habitude de donner des bals. (Lecky, *History of England in the XVIII*[th] *century*, vol. III, ch. x.)

2. Il y a quelques années, l'archevêque d'York n'a pu prêcher dans sa propre cathédrale, parce que le doyen ne partageait pas ses doctrines.

la Basse Église ou de l'Église Large, ils parlent et ils officient d'une façon différente.

Il est vrai que, pour maintenir la discipline, l'Église établie a une série de tribunaux spéciaux : les Cours des archidiacres, les Cours des consistoires et la Cour des Arches, sans parler du Comité judiciaire du Conseil privé, mais tous ces rouages sont aujourd'hui bien insuffisants[1]. Pour donner une idée du système, on peut rappeler un cas cité par lord Cranworth, en 1856, à la Chambre des lords, celui de Farnell contre Craig. L'affaire commença au mois de mars 1845. Les commissaires, après neuf séances qui entraînèrent des frais considérables, se mirent d'accord sur la rédaction d'un rapport. M. Craig en appela devant la Cour des Arches, où la question fut longuement examinée et enfin tranchée en 1847. Nouvel appel au Conseil privé, qui, au mois de mars 1849, rendit un jugement par lequel il déclarait l'action non fondée, tout en faisant supporter au défendeur les frais énormes du procès. Et, en 1871, lord Shaftesbury citait à la même assemblée des affaires telles que celles de Purchas, où les frais s'étaient élevés à 200,000 francs pour l'une des parties; d'autres où l'évêque, ayant dépensé 100,000 francs, dans une seule poursuite, refusait formellement d'en entreprendre une autre. Afin de modifier cette procédure longue et inefficace, l'acte de 1874, dit *Public worship regulation act*[2], a créé un nouveau tribunal, composé d'un juge unique nommé par les deux

1. Il n'en a pas toujours été ainsi. Jusqu'en 1813, les cours ecclésiastiques pouvaient excommunier tout citoyen et le mettre, en quelque sorte, hors la loi. (Voir Abbey et Overton, *English Church, in the XVIII*th *century*, vol. II, p. 52.,
2. Acte 37 et 38, Victoria, ch. 85.

archevêques d'Angleterre, dont le choix doit être approuvé par le Souverain. Le juge doit appartenir à l'Église établie.

Quant à la procédure, elle est ainsi réglée : L'initiative des poursuites peut être prise par l'archidiacre de l'archidiaconé, par tout marguillier de la paroisse ou par trois habitants mâles du diocèse, s'il s'agit d'une cathédrale, de la paroisse, s'il s'agit d'une autre église. Il faut seulement que lesdits habitants soient majeurs, déclarent par écrit qu'ils font partie de l'Église officielle et soient, depuis un an au moins, domiciliés dans le diocèse. Leur déclaration peut porter sur trois points : 1° que l'on a fait, depuis un an, un changement ou une addition au temple, que l'on y a placé des ornements ou des objets sans autorisation légale, ou qu'on y a ajouté une décoration interdite par la loi ; 2° que le ministre a, depuis un an, employé ou laissé employer dans l'église ou dans le cimetière un ornement illégal, ou a négligé d'employer un ornement ou un vêtement prescrit ; 3° que le ministre a, depuis un an, manqué à observer ou à faire observer les instructions du Livre de prières, en ce qui concerne les services, rites et cérémonies prescrits par ledit Livre, ou y a fait ou toléré des additions.

La déclaration doit être envoyée à l'évêque, lequel, à moins qu'il ne pense qu'il n'y a pas lieu à poursuite, doit, dans les vingt-un jours, en adresser copie à l'inculpé, en demandant à ce dernier ainsi qu'au plaignant de lui faire savoir par écrit, dans un délai de vingt-un jours, s'ils sont prêts à accepter la décision épiscopale sans appel. Dans le cas de réponse affirmative, l'évêque

juge l'affaire ; toutefois, les parties peuvent demander que le point de droit soit soumis au juge et, dans ce cas, la sentence épiscopale doit être, sur ce point, conforme à la décision judiciaire. Lorsque les parties refusent de s'en rapporter à l'évêque, ce dernier doit transmettre la déclaration du plaignant à l'archevêque, qui la transmet aussitôt au juge.

Le plaignant est alors requis de fournir caution pour le paiement des frais, après quoi le juge prévient les parties, vingt-huit jours au moins à l'avance, de l'époque fixée pour le jugement. Les dépositions doivent être faites de vive voix, en audience publique et sous la foi du serment. Le juge statue en premier ressort et sa décision peut être déférée au Comité judiciaire du Conseil privé ; en ce cas, il décide si l'appel sera ou non suspensif.

Le juge peut frapper le ministre qui n'obéit pas à la sentence rendue, d'une suspension de trois mois ; passé ce délai, le coupable ne peut reprendre ses fonctions qu'après avoir signé l'engagement d'exécuter les ordres du juge. Dans le cas où, par suite de refus d'obéissance, la suspension a duré plus de trois ans, le bénéfice devient vacant et le même ministre ne peut plus y être appelé. Pendant la durée de la suspension, l'évêque a le droit de prendre les mesures nécessaires pour les besoins spirituels de la paroisse et de faire prélever les sommes nécessaires à cet effet sur les revenus du bénéfice [1].

1. On peut consulter, sur la question des Cours ecclésiastiques : *Report of the commissioners appointed to inquire into the constitution and working of the ecclesiastical Courts*, 1883, parl. pap. C. 3760.

On se figurait qu'après le vote de cet acte, il serait facile de rappeler à l'ordre les ministres qui ne se conformeraient pas aux lois de l'Église et notamment les ritualistes; mais les résultats obtenus jusqu'ici ont été peu satisfaisants. A grand bruit et à grands frais, l'on avait poursuivi, dès 1877, deux *clergymen* coupables de refus positif d'obéissance et des jugements sévères avaient été prononcés contre eux. Malheureusement, la loi contient tant de fissures que l'on s'adressa à la Cour du banc de la Reine et les deux sentences furent cassées : celle rendue contre M. Dale, parce que la poursuite avait été intentée par l'évêque de Londres, lequel étant, sans s'en douter, devenu patron du bénéfice, n'avait plus qualité pour poursuivre; l'autre, celle portée contre M. Tooth, parce que le juge, lord Penzance, l'avait prononcée dans le palais de l'archevêque de Cantorbéry, à Lambeth, tandis qu'elle aurait dû être rendue à Londres, dont Lambeth n'est légalement qu'un faubourg.

C'est, d'ailleurs, une chose bizarre de voir cette Cour ecclésiastique, tenue par un laïque, trancher des questions de rubriques, décider si les cierges peuvent ou non être allumés, si le célébrant peut se tourner vers l'Orient ou faire des génuflexions, si les vêtements des ministres sont trop longs ou trop courts et autres affaires du même ordre. En somme, toutes ces poursuites sont fatalement inefficaces. L'Église établie est aujourd'hui divisée en plusieurs partis, et les évêques eux-mêmes sont loin d'être d'accord sur les questions de dogme et de rituel. Même division parmi les fidèles et le clergé, sur la question de la séparation de l'Église et

de l'État. Nul ne demande la spoliation des biens (*disendowment*), mais beaucoup accepteraient la liberté (*disestablishment*).

A ces périls du dedans, se joignent ceux du dehors. L'Église est vivement attaquée par les dissidents et aussi par les hommes politiques du parti libéral avancé. « Le peuple, lit-on dans le programme des radicaux, sait que, depuis ses plus hauts dignitaires jusqu'à ses plus humbles serviteurs, cette grande armée du clergé n'a jamais laissé échapper une occasion de prendre le parti de la tyrannie contre la liberté, du privilège contre l'égalité, de la routine contre le progrès. Elle a, sans exception, soutenu le Roi et le Parlement, dans leurs tentatives pour supprimer la liberté des colonies d'Amérique; presque unanimement, elle a résisté au *reform bill*, de même qu'à tout projet d'extension de la liberté religieuse et de l'égalité civile, elle est demeurée passive dans la lutte pour la suppression de l'esclavage dans les colonies, elle n'a pas remué un doigt pour mitiger la cruauté, l'atrocité de notre loi criminelle, elle n'a pas dit un mot en faveur du peuple, dans la grande bataille du pain à bon marché [1].

V. — LES REVENUS DE L'ÉGLISE.

Ce n'est pas seulement le caractère officiel de l'Établissement qu'attaquent certains ennemis ; ses immenses richesses excitent aussi l'envie et les défenseurs mêmes de l'Église sont forcés de convenir qu'elles sont

1. *The radical programme*, p. 135.

fort mal réparties. Les hauts dignitaires reçoivent des sommes trop considérables et le bas clergé est dans la misère. Quelques efforts ont cependant été faits pour améliorer cette situation.

Une commission royale, nommée en 1835 pour étudier la question des revenus de l'Église officielle, déclarait que 66 rectorats, d'un produit annuel de 465.000 francs, étaient d'absolues sinécures. Parmi les autres, on constatait que beaucoup étaient dotés de revenus énormes. Doddington rapportait plus de 180.000 francs par an, Stanhope 120.000 francs, plus de seize autres donnaient de 50.000 à 100.000 fr. A la suite de cette enquête, une loi fut votée [1], qui créait une commission ecclésiastique, chargée de mieux répartir les revenus de l'Église officielle. Les sommes afférentes aux traitements des évêques furent diminuées et plus également distribuées entre les divers sièges. Cette commission, qui administre un revenu annuel de 45 millons environ, est composée des deux archevêques, de cinq membres du Gouvernement, de tous les évêques, de trois doyens, de six juges des Cours supérieures et de huit commissaires laïques, dont six nommés par le Souverain et deux par les archevêques [2]. Une sous-commission, dite des biens d'Église (*church estates commission*) a été créée en 1856, pour s'occuper, sous ses ordres, de la gestion des propriétés immobilières [3].

En dehors des domaines dont on évalue l'étendue à

1. Acte 6 et 7, Guillame IV, ch. 77, complété par 3 et 4, Victoria, ch. 113.
2. On peut consulter notamment les documents parlementaires de l'année 1856, nos 174, 278 et 369.
3. Acte 13 et 14, Victoria, ch. 114.

199.581 hectares et le produit à 22.171.485 francs, le revenu principal de l'Église établie provient des dîmes.

Les dîmes sont payées en vertu d'une coutume immémoriale, mais n'ont jamais été formellement sanctionnées par une loi. Suivant Blackstone, on en trouve des traces, dès l'année 786, et elles sont également mentionnées en 900, sous Alfred le Grand. Leur produit, destiné à l'entretien des évêques, des prêtres, des églises et des pauvres, est, aujourd'hui, exclusivement affecté au clergé de l'Église établie ; il est évalué à 101.400.000 fr. par an et est réparti entre 11.784 *clergymen*, dont chacun reçoit, en moyenne, de ce chef, 9.000 francs par an.

La dîme était jadis perçue en nature. Le pasteur avait droit à la dixième gerbe de blé, au dixième porc, au dixième sac de pommes de terre, etc. Après bien des essais infructueux pour remplacer ces redevances par le paiement de sommes fixes, lord Melbourne réussit à faire voter, en 1836, une mesure générale de conversion des dîmes en argent, en prenant pour base la mercuriale des denrées agricoles pendant les sept années précédentes [1]. Tous les anciens domaines de la Couronne et de l'Église sont exempts de dîmes ; on calcule que le revenu des terres ainsi affranchies représente quarante pour cent environ du produit total des propriétés du royaume.

Outre les dîmes, dont le paiement est obligatoire, il faut encore mentionner la taxe d'église (*church rate*), qui avait jadis le même caractère, mais qu'une

1. Acte 6 et 7, Guillaume IV, ch. 71, plusieurs fois modifié jusques et y compris l'acte 14 et 15, Victoria, ch. 53.

loi récente a rendue facultative [1]. Elle est votée par le *vestry* et le produit en est appliqué à l'entretien des édifices et du matériel du culte.

En résumé, on évalue la totalité des revenus de l'Église établie d'Angleterre à 7.502.602 livres sterling [2], savoir :

Domaines et palais épiscopaux......	53.254
Domaines et maisons capitulaires...	186.488
Dîmes...........................	5.000.000
Terres et maisons attachées aux presbytères........................	1.150.000
Terres administrées par les marguilliers..........................	21.000
Dotation de la reine Anne..........	30.000
Propriétés administrées par les commissaires ecclésiastiques.........	700.000
Propriétés diverses ne figurant pas au domesday book..................	361.860
Total............	£ 7.502.602

Le capital représenté par ces revenus est évalué à 182.503.050 livres sterling, soit, en monnaie française, une rente de 190.000.000 de francs, et un capital de 4.599.076.860 francs.

Les traitements des archevêques et évêques, qui variaient autrefois d'après le produit des biens attachés aux sièges [3], sont aujourd'hui fixés à une somme annuelle

1. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 109.
2. *Disestablishment*, by H. Richard M. P. et J. C. Williams M. P., p. 111 (d'après M. Arnold, *Nineteenth century*, avril 1878).
3. En 1820, le revenu officiel de l'archevêque de Cantorbéry était de

payée à chaque titulaire par les commissaires ecclésiastiques. L'archevêque de Cantorbéry reçoit 375.000 francs; celui d'York, 250.000 francs; l'évêque de Londres touche 250.000 francs; celui de Durham, 200.000 francs; celui de Winchester, 163,000 francs. Vingt-deux évêques reçoivent de 137.500 à 100.000 francs; les six autres ont de 82.500 à 50.000 francs. Les doyens reçoivent des traitements qui varient dans les divers diocèses : celui de Durham a 75.000 francs; celui d'Oxford, 70.000 francs; plusieurs autres reçoivent 50.000 francs, le moins bien traité touche 15.000 francs. Quant aux chanoines, leurs émoluments varient entre 9.000 et 25.000 francs. Enfin, d'après les documents officiels, tel que le *Clergy list* et le *Clerical directory* de Crockford, sur les 13.728 bénéfices existant en 1885, 278 rapportent plus de 25.000 francs, 1957 donnent de 12.500 francs à 25.000 francs et 7.334 produisent de 5.000 à 12.500 francs. Le total des revenus est de 114.039.954 francs, ce qui donne une moyenne de 8.290 francs par bénéfice [1].

VI. — L'ÉGLISE D'ÉCOSSE.

L'Écosse possède, comme l'Angleterre, une Église établie, dont le Souverain est le Chef légal, mais qui

676,000 francs; l'évêque de Winchester touchait 720,000 francs; celui d'Ely 530,000 francs; celui de Durham 455,000 francs, etc. L'ensemble des revenus des évêques s'élève à cinq millions environ (exactement 197,500 livres sterling.)

1. On évalue les revenus du clergé paroissial à 4,277,000 livres, soit environ 108 millions de francs. (Martin, *Property and revenues of the Church of England*.)

est toute différente de l'Établissement anglican. Vérité en deça de la Tweed, erreur au delà. Elle fut constituée en 1560, en vertu d'une loi, qui annulait tout ancien statut relatif aux droits de l'Église et qui condamnait à la confiscation et à la mort, en cas de récidive, quiconque dirait la messe ou y assisterait[1]. Organisée par John Knox, imposée au pays avec une violence et une cruauté, qui seraient à peine croyables si elles n'étaient vraies[2], elle s'établit, dit un auteur, grâce à l'une des plus détestables tyrannies que l'on ait jamais vues sur la terre[3].

Remplacée en 1662 par une église épiscopale, elle a été finalement rétablie, sous la forme presbytérienne, après la révolution de 1688[4]. Le nombre de ses fidèles est égal, selon les uns au tiers, selon les autres au quart de la population totale du pays, et ses revenus sont évalués à dix millions de francs environ[5].

L'autorité suprême est exercée par une assemblée

1. *Acts of the Parliament of Scotland*, in-f°, vol. II, p. 535. « Confiscatioun and puneissing of thair bodeis for the first falt, banissing for the secund falt and justifying to the deid for the third falt. »

2. Le clergé allait jusqu'à défendre de donner de la nourriture à un homme mourant de faim, si ses opinions n'étaient pas orthodoxes (Ruthersford, *free disputation against pretended liberty of conscience*; il considérait la tolérance comme un crime (Dickson, *Truth's victory over error*. — Abornethy, *Physicke for the soul*), et déclarait qu'il valait mieux tuer son fils que de le laisser dans l'erreur. (Hutcheson, *Exposition of the minor prophets*.)

3 Buckle, *Histoire de la civilisation en Angleterre*, vol. V, ch. XVIII.

4. Je ne saurais entrer dans les détails de cette histoire et je renvoie le lecteur à Mac Crie, *Life of Knox*.—Bannatyne, *Journal*.—Calderwood, *History of the kirk of Scotland*. — Stevenson, *History of the Church and State of Scotland*, etc. — Voir aussi Buckle, *Hist. de la civilisation en Angleterre*, vol. IV.

5. Exactement 385,000 livres sterling. On trouvera d'intéressants détails dans le livre de M. Th. Shaw, *Ecclesiastical endowments of Scotland*. Elliot, Edinburgh.

générale composée de ministres et d'*anciens (elders)* représentant les presbytères, les bourgs royaux et les Universités, qui se réunit chaque année, sous la présidence d'un *Moderator* qu'elle nomme elle-même. Le *Moderator* est assisté d'un représentant de la Couronne, dit *lord Haut commissaire*, qui fait connaître les communications du Souverain, proroge l'assemblée et indique l'époque de la prochaine réunion. Le gouvernement de l'Église a une forme particulière; tous les ministres du culte [1] sont égaux et ont le même rang, l'ancienneté est la seule règle de préséance que l'on observe. Il y a, dans chacune des 1263 paroisses, une session d'église (*kirk session*), présidée par le ministre et composée des diacres et des anciens. La réunion des délégués de plusieurs paroisses constitue le presbytère *(presbytery)*. Les 85 presbytères, présidés par l'un des ministres élus pour deux ans, confèrent les ordres et examinent les candidats. La réunion de deux ou de plusieurs presbytères constitue un des seize *synodes*.

Le droit de patronage ou de nomination, dont jouissaient les particuliers, a été supprimé par une loi de 1874 [2]; les propriétaires ont reçu, en dédommagement, une année de revenu, dont le montant a été déduit du traitement des ministres, à raison d'un quart par an, pendant quatre années. Les ministres sont aujourd'hui nommés par les congrégations.

1. Ils sont actuellement au nombre de 1660.
2. Acte 37 et 38 Victoria, ch. 82.

VII. — L'ÉGLISE EN IRLANDE.

L'Église épiscopale d'Angleterre existe aussi en Écosse, mais sans avoir aucun caractère officiel [1]. Elle avait également été implantée en Irlande, où elle était légalement reconnue.

En 1835, on constatait qu'elle jouissait d'un revenu d'environ vingt-deux millions de francs et qu'elle comptait à peine le dixième de la population parmi ses adhérents. Dans 151 paroisses, il n'y avait pas un seul protestant; dans 194, ils étaient moins de dix; dans 198, moins de vingt, et dans 860, moins de cinquante [2].

Lorsqu'on examina la situation religieuse de l'Irlande, en 1861, on trouva que 199 paroisses, ayant un revenu de 340.000 francs par an, n'avaient pas un seul paroissien parmi les 98.000 habitants. 107 bénéfices, produisant 500.000 francs, avaient moins de 25 paroissiens. La moyenne donnait 460 anglicans pour 3.400 catholiques et dissidents. Le revenu total de l'Église s'élevait à 15.350.000 francs, auxquels s'ajoutait une dotation de 350.000.000 fr. en capital.

Enfin, un rapport officiel, publié en 1868, constatait que 200 paroisses, ayant ensemble 4.422 membres de l'Église établie, étaient dotées d'un revenu de 928.000 francs. Certains diocèses ne comprenaient que 250 fidèles et l'on ne comptait, dans toute l'Irlande, que 172 paroisses ayant plus de mille paroissiens.

1. Elle a sept évêchés, 192 églises et environ 60,000 fidèles. (Bevan, *Statistical atlas*. Édimbourg, 1883.)

2. Hansard, 3e série, XXVIII, 1339.

Une loi de 1871[1] a privé l'Église d'Irlande de son caractère officiel ; ses évêques ont cessé de siéger à la Chambre des lords et elle ne jouit plus des privilèges de l'Établissement ; elle existe toujours, mais comme Église indépendante.

Il semble que les Églises officielles soient destinées au même sort en Angleterre, en Écosse, et surtout dans le Pays de Galles. Quand viendra l'événement ? C'est ce qu'il serait difficile de prévoir : les idées, en Angleterre, font leur chemin sûrement, mais lentement. En tous cas, l'issue définitive de la lutte engagée ne paraît guère douteuse et, si les Établissements voient l'aurore du XIX[e] siècle, ils n'en contempleront probablement pas le déclin.



1. Acte 32 et 33, Victoria, ch. 42.

CHAPITRE XXII

LES ÉGLISES DISSIDENTES

I. Les non-conformistes. — II. Les sectes. — III. Les dissidents écossais. — IV. Les juifs.

I. — LES NON-CONFORMISTES.

Le tableau des choses religieuses de l'Angleterre serait incomplet, si l'on se bornait à étudier ce qui concerne l'Église catholique et les Églises établies. Les sectes protestantes occupent, dans le pays, une trop large place et ont, dans la population, un nombre d'adhérents trop considérable pour qu'il soit possible de les passer sous silence. La majorité des habitants de l'Écosse et du Pays de Galles appartient à ces diverses communions, qui tiennent également une grande place en Angleterre et dont plusieurs ont joué, depuis le xvie siècle, un rôle sérieux. Comme disait Voltaire, « l'Angleterre est le pays des sectes ; un Anglais, comme homme libre, va au ciel par le chemin qui lui plaît[1]. »

Si les réformes de Henri VIII et d'Élisabeth étaient inacceptables pour les catholiques, elles ne pouvaient davantage satisfaire les véritables protestants. Ces derniers, qui prirent le nom de *puritains*, protestaient

1. Cinquième lettre sur les Anglais.

contre la plupart des cérémonies extérieures du culte. Élisabeth les poursuivit avec rigueur : on considéra comme un crime, non seulement de ne pas se conformer au rituel de l'Église, mais encore d'avoir l'intention d'y manquer à l'avenir. Les amendes, les confiscations, la prison même ne purent dompter les rebelles et, comme les évêques se montraient zélés à les poursuivre, ils en vinrent à attaquer l'existence de l'épiscopat [1].

Beaucoup d'entre eux restaient cependant convaincus de la nécessité de l'union de l'Église et de l'État et leur désir était d'obtenir la modification des lois religieuses, dans le sens de leurs opinions. Un certain nombre d'autres ne partageaient point cette manière de voir et revendiquaient, au contraire, l'indépendance complète de l'Église vis-à-vis du pouvoir civil : de là une scission parmi les puritains : les premiers prirent le nom de *Presbytériens*, les seconds celui d'*Indépendants*. Ces derniers, à leur tour, furent abandonnés par une partie de leurs adhérents, qui formèrent la secte des *Baptistes*.

Élisabeth fit voter, contre tous les dissidents, des lois barbares, et nombre d'entre eux furent mis à mort pour avoir contesté la suprématie de la Reine. La persécution ne fit que les rendre plus ardents ; elle continua sous Charles I[er], et l'émigration atteignit des proportions considérables. Des hommes d'un rang élevé, tels que lord Say, lord Brook, Hampden, Cromwell lui-même se préparaient à partir pour l'Amérique, quand Laud, pour son propre malheur et pour celui de Char-

1. Heylin, *History of the presbyterians*, p. 259.

les Ier, arrêta leur départ, en vertu d'une ordonnance du Conseil privé[1].

Lorsqu'en 1643 l'autorité suprême, en matière religieuse, fut conférée à l'Assemblée de Westminster, et qu'une nouvelle « confession de foi » devint obligatoire, Georges Fox fonda la secte des *Quakers* ou *Société des amis*. A ce moment, Cromwell venait d'établir une sorte de tolérance générale « pour tous ceux qui faisaient profession de croire à Dieu en Jésus-Christ », et nul n'était forcé de se conformer aux rites de la religion officielle; les catholiques et les épiscopaliens étaient seuls exceptés de ces mesures bienveillantes.

La Restauration ayant rétabli l'Église épiscopale, de nouvelles lois furent votées contre les non-conformistes. Ils furent exclus de tout emploi et le *five miles act*[2] défendit à leurs ministres de pénétrer dans un rayon de huit kilomètres autour d'une ville, tandis que le *conventicle act*[3] édictait la peine de la prison et de la déportation contre ceux qui assisteraient à des réunions de plus de cinq personnes, tenues en une maison quelconque, pour y célébrer le culte. Soixante mille protestants subirent la persécution, sous le règne de Charles II[4]. Cependant, les peines étaient moins cruelles qu'autrefois et l'acte qui permettait aux évêques de faire brûler tout homme dont la religion différait de la leur fut

1. Ordonnance du 1er mai 1638, portant que le Roi, informé que beaucoup de personnes partent pour la nouvelle Angleterre, afin d'être hors des atteintes de l'autorité ecclésiastique, ordonne que nul ne pourra s'embarquer sans un certificat de conformité délivré par le ministre de sa paroisse.

2. Acte 13 et 14, Charles II, ch. 4.

3. Acte 16, Charles II, ch. 4. — Acte 22, Charles II, ch. 1.

4. *Religious worship*, by command of H. M. 1853, p. 28.

abrogé en 1677 [1]; mais, comme on l'a dit si justement, « l'odieux de la persécution n'est pas dans le degré, il est dans la persécution même [2]. »

Le premier acte du Parlement, après l'avènement de Jacques II, fut de mettre le Roi en demeure d'exécuter les lois pénales contre toutes les personnes qui n'appartenaient pas à l'Église d'Angleterre [3]. Mais, après la révolution, les dissidents, qui avaient combattu le dernier des Stuarts, réclamèrent la récompense de l'appui qu'ils avaient prêté à Guillaume III. L'acte de tolérance [4] leur donna, en effet, une liberté relative. Jusqu'alors, l'Église et l'État avaient été étroitement unis; se révolter contre la religion établie par la loi était considéré comme une révolte contre le pouvoir civil; l'amende, la prison et la mort étaient constamment suspendues sur la tête des non-conformistes. La loi nouvelle modifiait, en partie, cette situation. L'Église épiscopale restait seule l'Église *nationale*, l'Église *établie*, la seule reconnue par la loi, comme orthodoxe, et dotée de ressources et de privilèges particuliers, mais ceux qui se refusaient à accepter ses doctrines étaient libres, tout en continuant à payer les frais du culte officiel, de prier Dieu à leur manière; ils n'en restaient pas moins soumis à toutes les incapacités légales édictées sous les règnes précédents.

La tolérance ne fut, d'ailleurs, pas de longue durée. Dès 1711, le Parlement frappa les dissidents d'incapacités

1. Acte *De heretico comburendo*. (Collier, *Ecclesiastical history*, VIII, p 478.)
2. Jules Simon, *La Liberté de conscience* (partie IV, conclusion).
3. Procès-verbaux des communes, 26-27 mai 1685.
4. Acte 1, Guillaume et Marie, ch. 18.

plus rigoureuses que celles auxquelles ils avaient été antérieurement soumis [1] et, deux ans plus tard, on leur interdit même les fonctions d'instituteur et de précepteur [2]. Leur situation devint moins pénible, sous Georges II ; les lois ne furent pas abolies, mais, à partir de 1727, on vota, chaque année, un acte d'indemnité, pour protéger ceux qui avaient rempli quelques fonctions sans avoir prêté le serment légal. Cependant les incapacités subsistaient toujours, la Corporation de Londres avait même trouvé un procédé non moins cynique qu'ingénieux, pour battre monnaie au moyen des actes contre la liberté religieuse. Elle nommait des dissidents aux fonctions de *sheriff* ou à une autre charge et, comme ceux-ci, aux termes de la loi, ne pouvaient remplir aucun emploi, on les forçait à payer l'amende imposée à ceux qui refusaient ce titre. Ce fut seulement en 1759 qu'une victime osa se plaindre, et lord Mansfield lui donna gain de cause, par un arrêt plus juste que légal [3]. La Corporation porta l'affaire devant la Chambre des lords, qui saisit cette occasion pour prendre la défense de la liberté de conscience et donna raison aux plaignants. Toutefois, ce fut seulement en 1779 qu'une loi, déjà deux fois adoptée par la Chambre des communes et deux fois rejetée par les lords, supprima la nécessité du serment [4], et il fallut près d'un demi-siècle de luttes et d'efforts pour obtenir enfin l'abrogation de l'acte de *Corporation* et de l'acte du

1. Acte 10, Anne, ch. 2. — *Burnet's own time*, II, 364.
2. Acte 12, Anne, ch. 7.
3. Erskine May, *Constitutional history*, vol. II, p. 387.
4. Acte 19, Georges III, ch. 44.

Test. La loi de 1828 accorda aux dissidents l'égalité complète, et les plaça sur le même pied que les fidèles de l'Église établie. Les adhérents de certaines sectes, tels que les moraves ou les séparatistes, qui ne voulaient prêter aucun serment, se trouvaient cependant encore exclus de la vie publique ; un acte de 1833 leur permit de substituer une déclaration au serment[1].

Toutes ces mesures ont été successivement complétées par une série de lois relatives à la célébration des mariages, à l'enregistrement des mariages et décès, aux cimetières, à l'admission dans les Universités, aux écoles, aux chapelles, à la suppression des taxes ecclésiastiques obligatoires, et les griefs que peuvent aujourd'hui faire valoir les dissidents sont absolument insignifiants. Pour eux comme pour les catholiques, la liberté est désormais acquise [2].

J'examinerai succinctement quelles sont actuellement les principales sectes répandues dans le pays.

II. — LES SECTES.

Ainsi qu'on l'a vu plus haut, plusieurs de ces sectes sont nées dans le siècle qui a suivi la Réforme : les presbytériens d'abord, les indépendants et les baptistes en suite, puis les quakers.

1. Acte 3 et 4, Guillaume IV, ch. 49.

2. Il faut bien avouer qu'à côté de l'amour de la liberté, il y a aussi, parmi les causes qui ont amené cette modification des lois, un certain fond de scepticisme et d'indifférence. Comme le rappelle lord John Russell dans ses *Souvenirs*, feu M. Drummond disait à la Chambre des communes qu'il y a deux siècles, tout le monde était gouverné par le mot *credo*, tandis que dans le siècle actuel, le mot d'ordre est *crédit*.

Établi par Knox, en Écosse, dès l'année 1560, le presbytérianisme fut introduit, quelques années plus tard, en Angleterre, par Cartwright : le premier presbytère fut fondé à Wandsworth, en 1572. Ses progrès furent rapides et tel était son ascendant qu'il était devenu, en 1641, la religion nationale de l'Angleterre. La révolution lui porta un coup mortel et l'acte de conformité l'acheva. Il sembla renaître au XVIIIe siècle, mais ses fidèles ne tardèrent pas à se diviser et le nombre de ceux qui demeurent attachés à l'ancienne doctrine est aujourd'hui relativement peu nombreux. Ils se partagent, d'ailleurs, en plusieurs sectes : l'Église presbytérienne unie, qui compte 32 presbytères ; l'Église presbytérienne d'Irlande, comprenant 36 presbytères ; l'Église presbytérienne d'Angleterre, avec 10 presbytères et d'autres moins importantes, telles que le Synode réformé presbytérien ; le Synode oriental réformé, les dissidents originaux unis, le Presbytère dissident d'Irlande et le Synode de l'Église d'Écosse en Angleterre.

Les *Indépendants* ou *congrégationalistes*, qui rejettent à la fois l'épiscopat et le système presbytérien, se séparèrent des presbytériens en 1580, à la suite de Robert Brown. Ils se multiplièrent si promptement qu'Élisabeth fit rendre, contre eux, une loi [1] les condamnant à la prison d'abord, au bannissement en cas de récidive, et à la mort, s'ils rentraient dans le pays après en avoir été chassés.

Leurs progrès furent ralentis mais non arrêtés, et cette

1. Acte 35, Élisabeth, ch. 1.

secte possède aujourd'hui plus de quatre mille chapelles[1]. Les indépendants considèrent que l'Église consiste simplement en une réunion de fidèles ; chaque assemblée constitue donc une Église absolument indépendante de tout lien, administrée par ses adhérents, qui admettent les nouveaux membres, à la majorité des suffrages : ici des hommes seuls, là des hommes et des femmes. Chaque Église peut, suivant ses goûts, élire un évêque, un doyen, un pasteur ou un prêtre, parmi les personnes qu'il lui plaît de choisir, sans aucune restriction ; beaucoup de congrégations préfèrent cependant les candidats qui ont fait quelques études théologiques.

Bien que les indépendants ne reconnaissent aucune autorité supérieure, les ministres et les laïques délégués par chaque Église se réunissent, deux fois par an, en une assemblée d'union de la congrégation, pour conférer des intérêts généraux de la secte, mais cette assemblée n'a qu'un caractère officieux et ne peut prendre aucune mesure générale, ni jouer le rôle de cour d'appel. Elle a cependant rédigé, en 1833, mais, à titre purement consultatif, un résumé, en vingt articles, du symbole généralement accepté par les Églises. Aucune règle, d'ailleurs, n'est tracée pour l'exercice du culte ; chaque Église organise les services, offices et prédications, suivant sa propre volonté [2], aussi la plus grande diversité règne-t-elle dans les divers temples de la secte.

Les *Baptistes* estiment que le baptême ne peut être

1. Le *Year book of the congregational body*, pour 1887, indique 4.315 chapelles en Angleterre, 99 en Écosse et 28 en Irlande.

2. Newman Hale, *Address to the congregational Union*, 1852.

administré qu'aux adultes qui le demandent et au moyen, non d'une aspersion, mais d'une immersion complète du corps [1]. Leur Église, fondée en 1608 par John Smith, ouvrit son premier temple, à Londres, en 1633 ; elle se subdivise en diverses sectes : les baptistes généraux, les baptistes de la nouvelle connexion, les baptistes particuliers, les baptistes du septième jour et les baptistes écossais, qui diffèrent sur l'interprétation de certains points des Écritures. L'organisation est, d'ailleurs, semblable à celle des congrégationalistes, chaque Église étant absolument indépendante des autres [2].

La Société des amis, fondée en 1646 par Georges Fox et dont les membres sont plus généralement connus sous le nom de *Quakers*, qui leur fut donné par un magistrat, auquel le fondateur avait dit de trembler au nom du Seigneur, repousse toute idée de sacerdoce. Ni sacrements, ni offices, ni chants, ni musique : rien que l'inspiration et la conversation silencieuse de l'âme avec Dieu [3]. Les *quakers* refusent de jurer parce que Dieu l'a défendu, de porter les armes parce que le Seigneur ne permet pas de tuer, de donner des titres honorifiques, de se découvrir ou même de dire *vous*, au lieu de *tu*, parce que l'Écriture dit que les hommes ne doivent pas s'honorer les uns les autres; ils fuient les spectacles et les lieux de plaisir, portent des habits sévères et refusent de donner aux jours de la semaine des noms qui rappellent le paganisme. Ils ont des synodes mensuels,

1. Cox, *Cyclopedia of religious denominations*, 1853.
2. D'après le *Baptist year book* pour 1887, il y a, dans le royaume, 2742 chapelles et 302,615 communiants.
3. Bowden, *History of the society of friends*.

trimestriels et annuels, qui nomment les anciens, secourent les pauvres, veillent à l'éducation des enfants, etc. Les femmes tiennent également ces trois espèces de synodes, mais elles se bornent à y traiter des sujets d'édification mutuelle. Défense est faite aux *quakers* de plaider les uns contre les autres; en cas de dissentiment, ils doivent, sous peine d'être exclus de la société, s'en remettre à l'arbitrage de deux ou de plusieurs de leurs frères [1].

En dehors de ces quatre anciennes congrégations, un grand nombre de nouvelles sectes indépendantes ont été créées, depuis deux siècles. Leur nombre est tellement considérable qu'il est impossible de les énumérer, mais il peut être intéressant de donner quelques indications sur les principales.

Il y avait, en Angleterre, un petit nombre d'ariens ou de sociniens, dès le XVII[e] siècle, mais ce fut seulement au début du dernier siècle que plusieurs ministres presbytériens adoptèrent une doctrine contraire au dogme de la Trinité, et on les désigna sous le nom d'*Unitariens*. Comme ils ne croient pas à la divinité de Jésus-Christ, ils se trouvèrent exclus du bénéfice de l'acte de Tolérance, et ce fut seulement en 1813 qu'ils y furent admis. Chaque Église de cette secte est absolument indépendante et se gouverne elle-même [2].

Les frères unis ou *Moraves*, dont la doctrine fut d'abord prêchée en Bohême, vinrent en Angleterre en 1742 [3]; leur religion se rapproche sensiblement de celle

1. Les quakers ont, en Angleterre, **317** lieux de culte.
2. Les unitariens ont, en **1887**, **345** églises ou chapelles.
3. Southey, *Life of Wesley*, ch. v.

de la Confession d'Augsbourg et se trouve résumée en cinq articles adoptés par le Synode de 1775. Ils ont des évêques, des prêtres et des diacres, dont les fonctions sont purement spirituelles et qui n'interviennent, en rien, dans le gouvernement de l'Église. La direction appartient au comité des anciens et des anciennes, qui forme le Synode, dans lequel les hommes ont voix délibérative, les femmes voix consultative seulement. Outre leurs offices, ils ont des agapes, où l'on mange au son de l'orgue et au chant des hymnes sacrés. Dans leurs difficultés, ils consultent le sort pour se tirer d'embarras, et c'est à ce moyen qu'ils ont notamment recours pour décider si une demande en mariage doit être acceptée ou refusée : nulle union ne doit, d'ailleurs, être contractée sans le consentement des anciens [1]. Les moraves forment actuellement 32 congrégations.

Les *Méthodistes* sont divisés en deux grandes sectes, qui diffèrent profondément, sous le rapport de la doctrine et de l'organisation : les uns, dits *méthodistes wesleyens*, du nom de leur fondateur John Wesley, sont arméniens ; les autres, nommés *calvinistes*, ont eu pour premier chef Georges Whitfield et suivent les sentiments de Calvin.

Les Wesleyens parurent à Londres en 1734, et leur secte se répandit rapidement. Wesley prêchait en plein air, sur les montagnes ou dans les ruines, au milieu des cimetières ou sur les bords de la mer, devant des assemblées qui comptaient parfois jusqu'à 30.000 auditeurs. En vain la foule poussait des cris, insultait, frappait, par-

1. *Census of 1851. Religious worship.*

fois même, blessait les prédicateurs, l'enthousiasme allait sans cesse croissant; mais, à la mort du fondateur, des dissensions se produisirent et amenèrent la création de nouvelles sectes.

Les Wesleyens sont divisés en classes, dont chacune, composée de douze membres seulement, a un chef qui la réunit une fois par semaine, et qui offre aux frères des avis spirituels. Il y a aussi des bandes de quatre personnes de même condition, qui s'assemblent également, chaque semaine, et qui s'avouent réciproquement leurs fautes. Les classes fréquentant la même chapelle forment une société, et un certain nombre de sociétés composent un circuit. Dans tout circuit, se trouvent des prêcheurs ecclésiastiques et laïques, dont quelques-uns, dits *Itinérants*, parcourent les différentes localités de la circonscription, visitant toutes les classes et chacun des membres en particulier. Les 428 circuits forment 29 districts et, enfin, l'autorité centrale est représentée par la conférence, qui se réunit en session annuelle et est exclusivement composée de ministres. La doctrine des Wesleyens se rapproche de celle de l'Église nationale et, dans le culte, on emploie parfois la liturgie officielle; outre les cérémonies du dimanche, il y a des agapes et une nuit de garde, le 31 décembre, pour se rappeler la brièveté du temps et la rapidité avec laquelle il passe. Cette secte a plus de 7.000 chapelles et compte un très grand nombre d'adhérents.

Un compatriote et l'un des premiers adeptes de Wesley, le révérend Kilham, ayant été expulsé, en 1796, de la secte des méthodistes, pour avoir demandé une plus large participation des fidèles à la direction

de l'Église, fonda, en août 1797, une branche dissidente, dans laquelle une très large part est faite à l'élément laïque [1] ; on la nomma la *Nouvelle connexion méthodiste ;* elle s'est surtout répandue dans les comtés du nord de l'Angleterre. D'après le compte-rendu de 1880, elle comprend 26.000 fidèles.

Les *méthodistes primitifs* se sont, à l'instigation de Bourne et de Clowes, séparés des Wesleyens, en 1810 : leurs croyances sont à peu près identiques à celles des autres méthodistes, mais une part plus importante est attribuée à l'élément laïque, qui compose les deux tiers de la conférence. Les prêcheurs voyageurs sont soumis à des règles sévères et ne peuvent se marier sans l'autorisation du conseil trimestriel [2]. Les femmes peuvent prêcher aussi bien que les hommes, soit dans les temples, soit dans les camps de réunions, qui se tiennent parfois. Le nombre de leurs chapelles et églises est de 4.305.

Les chrétiens de la Bible ou *bryanites,* fondés en 1815, par M. O'Bryan [3], les églises *méthodistes unies* [4], établies en 1834, les *méthodistes de la nouvelle connexion*, existant depuis 1797 [5], peuvent se rattacher aux méthodistes.

Les *méthodistes calvinistes* ont pour fondateur Georges Whitfield, fils d'un aubergiste du comté de Gloucester et domestique à Oxford. Ayant suivi Wesley, dont

1. *General rules of the methodists of the new connexion*, 1838.
2. *General consolidated minutes*, p. 85.
3. Ils possèdent 580 chapelles.
4. Réunion de trois sectes : celle des protestants méthodistes, fondée en 1828, l'association Wesleyenne méthodiste, établie en 1834, et l'association Wesleyenne réformée, créée en 1849. — L'union a été faite en 1857.
5. Ils ont 444 églises ou chapelles.

il fut quelque temps le disciple, il se sépara de lui, sur une question de doctrine , en 1751. Prêchant en plein air, avec un tel zèle qu'il donna 18.000 sermons, pendant les trente-quatre années de son ministère, avec un tel succès qu'il réunit jusqu'à vingt mille auditeurs, il parvint à créer une secte nombreuse, qui s'est éparpillée, après sa mort, en une série de congrégations, dont les deux plus importantes sont la *connexion de la comtesse de Huntingdon* et les *calvinistes gallois méthodistes*. Ces derniers, qui doivent leur organisation à un *gentleman* du pays de Galles, Howel Harries, constituent, depuis 1811, une secte séparée qui, seule parmi toutes les églises dissidentes, a conservé un *credo* ou symbole fixe, composé des articles doctrinaux de l'Église d'Angleterre, du symbole des apôtres et du petit catéchisme de l'association. Aux termes de l'acte constitutif, aucune modification de ces doctrines ne pourra jamais être admise, ni même discutée [1].

L'organisation des méthodistes est à peu près semblable à celle des Wesleyens. Leurs cérémonies religieuses sont assez agitées ; lorsque le prédicateur parle des joies de la vie future, ils se livrent à des cris et à des sauts, qui leur ont fait donner le nom de sauteurs (*jumpers*) et qui proviennent, disent-ils, d'un élan irrésistible, justifié par des textes de l'Écriture [2]. La majorité de la population du Pays de Galles appartient à cette secte, qui possède aujourd'hui 1.383 églises ou chapelles.

1. *Constitutional deed*, 10 août 1826.
2. *History and rules of discipline of the calvinistic methodists in Wales*, 1834.

Les *Sandémaniens* ou *glassites*, ainsi nommés d'après le nom des deux principaux personnages qui ont créé cette congrégation, en 1762, professent une doctrine particulière sur la justification; ils ont des agapes, se lavent mutuellement les pieds, s'exhortent fraternellement et tirent au sort, en cas de difficultés ou d'embarras.

La nouvelle Église, ou la secte des *Swedenborgiens*, doit son origine aux soi-disant révélations célestes de Swedenborg. « Le Seigneur lui étant apparu et lui ayant permis de converser avec les esprits et les anges [1] », écrivait-il en 1745, il comprit le vrai sens des Écritures, que nul n'avait saisi avant lui; il annonça que l'ancien ciel et l'ancienne terre étaient passés et que l'humanité se trouvait déjà dans la nouvelle Jérusalem. Sa doctrine est condensée dans vingt articles de foi [2]. Elle a un nombre important d'adhérents, surtout dans le Yorkshire et le Lancashire. Une conférence, composée mi-partie de ministres et mi-partie de laïques, s'occupe des intérêts généraux de la secte.

Les *Frères* ne portent pas ce nom, parce qu'ils constituent une Église; ils protestent au contraire contre toute organisation religieuse quelconque. Il n'y a qu'une Église au monde, laquelle est composée de toutes les créatures humaines. Il n'y a ni clergé, ni laïques; il y a seulement des hommes ayant le don de parler et d'instruire; ceux-là peuvent prêcher dans les édifices où

1. Les lecteurs qui désireraient avoir quelques détails sur la figure et le corps des anges, sur leurs costumes et leurs habitations, sur leurs conversations et leurs délibérations, les trouveront dans la *Brief exposition of the doctrines of the new Church*, p. 20.

2. *Catechism of the heavenly doctrines of the new Jerusalem.*

se réunissent les frères, mais ils le font sous leur responsabilité individuelle devant Dieu et sans aucun mandat de l'assemblée [1].

Les *Irvingiens*, qui intitulent leur secte l'Église catholique et apostolique, ne veulent pas être considérés comme formant une communion à part, « leur mission spéciale étant précisément de réunir les membres dispersés du corps du Christ, » M. Irving, ministre d'une église de Londres, ayant été convaincu, en 1829, que de nouveaux prophètes avaient paru en ce monde, offrit asile à l'un d'eux. Le prophète ayant désigné un apôtre et ayant révélé que la hiérarchie de l'Église devait comprendre des apôtres, des prophètes, des évangélistes et des pasteurs, un ange ou évêque fut ordonné à Albury, le jour de Noël 1832, et M. Irving lui-même reçut cette dignité, l'année suivante. Sur les indications du prophète, on institua sept églises et l'on élut douze apôtres, qui devaient former le conseil. Malheureusement les apôtres ne purent s'entendre et renoncèrent à se réunir : quelques-uns même partirent pour ne plus revenir. Leur liturgie est une « combinaison des excellences de toutes les autres liturgies [2] ».

Les *Mormons* ou saints du dernier jour, dont la secte a été fondée en Amérique et dont chacun connaît l'histoire et les doctrines — si l'on peut donner ce nom à leurs pratiques, — ont, en Angleterre, un certain nombre d'adhérents dans les classes inférieures de la Société.

1. *The Brethren,* by W. K.
2. *A chronicle of certain events which have taken place in the church of Christ between* 1826 *and* 1852, p. 9.

Quant aux *Southcotliens*, ce sont les fidèles qui croient à la divine visitation et aux révélations d'une prophétesse qui parut, en 1792, dans le Devonshire, et qui distribuait à tout venant des petits paquets contenant un charme. Se croyant enceinte, elle annonça qu'elle allait devenir mère d'un second Siloh et ses adeptes lui offrirent aussitôt un splendide berceau avec d'autres présents magnifiques. Comme elle mourut sur ces entrefaites, ils se consolèrent en fondant une Église qui, d'ailleurs, ne paraît pas fort nombreuse.

En résumé, le nombre des sectes possédant des temples ou chapelles dans lesquelles se réunissent des fidèles et se célèbrent des mariages [1] dépasse aujourd'hui le chiffre de deux cents. A côté de celles que j'ai énumérées, on trouve les chrétiens de l'avent, les Alethians, les apostoliques, les arminiens, la propre armée du Roi, les croyants assemblés au nom de Jésus, les psychologues de Blackburn, l'armée évangélique du ruban bleu et celle du ruban rouge, les Christiadelphians, les chrétiens Éliasites, les pionniers chrétiens, les chrétiens abstinents, l'église du progrès, l'église du peuple, la congrégation du fils du Covenant, l'armée de la mission des croisades, les éclectiques, l'armée de Glazebrook, les humanitariens, l'armée du roi Jésus, la nouvelle église de Jérusalem, le peuple particulier, les positivistes, l'église de la providence, les extravagants, les *revivalists*, la société de Salem, les frères

1. On comprend seulement, dans ce nombre, celles qui sont dûment enregistrées au bureau du *Registrar general* des naissances, mariages et décès : le nombre des édifices consacrés à ces divers cultes était, à la date du 4 novembre 1886, de 24,597. L'Église établie n'en a que 14,590.

du second avent, les sécularistes, les spiritualistes, l'église théiste, la connexion de lady Huntingdon, l'église du Messie, les Glassites, la bande glorieuse, la ligue de l'Halleluia, l'armée de l'Hosanna, les Inghamites, la nouvelle et dernière maison d'Israël, les saints des derniers jours, les frères de Plymouth, les progressionnistes, les fanatiques divertissants, les baptistes du septième jour, l'armée du salut, etc., etc.

III. — LES DISSIDENTS ÉCOSSAIS.

L'Église d'Écosse, comme celle d'Angleterre, a été déchirée par des schismes. Les efforts prolongés du Gouvernement anglais pour maintenir l'épiscopat dans l'établissement ecclésiastique de l'Écosse avaient eu pour résultat la fondation d'une Église épiscopale distincte. Comparativement peu nombreuse, cette communion renfermait une partie considérable de la noblesse et de la *gentry* [1].

En 1732, l'Église établie d'Écosse se trouva encore affaiblie par la retraite d'Ebenezer Erskine et d'une secte ultra-puritaine, qui fonda l'Église séparée d'Écosse (*secession Church of Scotland*) [2]. Puis, se produisirent, bientôt après, la fondation, par Gillespie, Boston et Colier [3], d'une autre Église séparée, appelée le presby-

1. Erskine May, *Constitutional history*, II, p. 531.
2. Cunningham, *Church Hist. of Scotland*, I, 427, 440, 450, 455. — Moncrieff, *Life of Erskine*. — Fraser, *Life of Erskine*. — Thomson, *History of the secession Church*.
3. Cunningham, *Church Hist.*, II, 501-518. — En 1847, l'Église séparée et le synode de la délivrance s'amalgamèrent, sous le nom d'Église presbytérienne unie.

tère de la délivrance (*prebsytery of relief*), et le développement des indépendants, des volontaires et d'autres sectes. Mais le schisme le plus important est de date récente.

C'est en 1843 qu'à la suite d'une série d'incidents trop longs à raconter, la lutte éclata, sur la question du patronage. L'Église voulait le supprimer, l'État entendait le maintenir ou, du moins, ne modifier la législation qu'à son heure et à son gré. L'assemblée générale protesta[1] et s'adressa au Parlement, qui refusa d'accueillir ses réclamations[2]. Cette décision fut acceptée comme définitive par le parti de la *non-intrusion*, qui prit immédiatement des mesures pour se séparer de l'Église[3]. L'assemblée générale se réunit le 18 mai; le modérateur lut une protestation, déclarant que la juridiction réclamée par les Cours civiles « était incompatible avec la liberté chrétienne et avec l'autorité que le Chef de l'Église a conférée à l'Église seule ». Elle établissait que, l'État ayant récemment déclaré, de la façon la plus formelle, que la soumission aux Cours civiles était un des principes de l'Église établie, les signataires ne pouvaient, sans pécher, continuer à jouir des avantages auxquels de semblables conditions étaient attachées, et qu'ils se retiraient conséquemment de l'Église, en conservant toute sa confession de foi et ses principes. Après avoir lu cette protestation, les signataires quittèrent l'assemblée et un grand nombre d'autres ministres

1. *Papers presented in answer to addresses of the house of commons*, 9 et 10 février 1843. — Buchanam, II, p. 357.
2. Hansard, *Parliamentary debates*, 3e série, vol. LXVII, p. 354-441.
3. *Minute of the special commission of the General Assembly*, 20 mars, *Annual Register*, 1843, p. 245. — Buchanam, II, 427.

s'étant joints à eux, ils constituèrent l' « Église libre d'Écosse ». Leur schisme était fondé sur les premiers principes de l'organisation presbytérienne, la répugnance pour le patronage laïque et la résistance à la juridiction civile dans les affaires ecclésiastiques [1].

L'Église libre est basée sur le principe de l'indépendance réciproque de l'Église et des fidèles, ces derniers ayant le droit de nommer et de révoquer leurs ministres, mais l'Église gardant, vis-à-vis de l'État, une complète autonomie spirituelle. Elle compte 16 synodes, 73 presbytères et 1097 ministres. On estime le nombre de ses membres à 300.000 et le chiffre de ses revenus à quatorze millions. L'assemblée générale se réunit, chaque année, en même temps que celle de l'Église officielle.

A côté d'elle, sont plusieurs sectes, dont les principales sont le Synode presbytérien uni, les scissionnaires originaux unis, l'Union évangélique, l'Église baptiste, les méthodistes wesleyens, etc., etc. La plus importante est l'Église presbytérienne unie, constituée par une fusion effectuée, en 1847, entre la secte qui s'est séparée de l'Église établie en 1732 (*secession Church*) et le *relief Synod* fondé en 1752. Elle comprend 29 presbytères et 539 congrégations; le nombre des ministres est de 584, celui des fidèles de 174.134 et les revenus s'élèvent à plus de neuf millions de francs.

Il ne me reste plus désormais qu'à parler des dernières victimes de l'intolérance religieuse, de ceux qui ont le plus longtemps attendu la liberté.

1. Sydow, *Scottish church question,* 1845. — Buchanan, *Ten year's conflict,* 433-459.

IV. — LES JUIFS.

Bien que les juifs fussent déjà nombreux avant la conquête normande, surtout dans la province d'York, où ils avaient fondé une colonie, ce fut surtout grâce à la protection de Guillaume Ier qu'ils s'établirent dans le pays. Ils vinrent de Rome en tel nombre, qu'ils peuplèrent tout un quartier d'Oxford et qu'ils occupèrent une rue de Londres, connue sous le nom d'*old jewry*. Favorisés par les successeurs immédiats du Conquérant, ils furent, dès le commencement du règne d'Etienne, soumis à des persécutions; leurs biens et leurs vies étaient, le plus souvent, à la merci de leurs ennemis. Les grands les pillaient sans scrupule [1] et les Rois, sous prétexte de les protéger, en avaient fait leur propriété; suivant l'expression d'un document officiel, « ils s'en servaient comme d'éponges, leur faisant prendre tout ce qu'ils pouvaient aux autres citoyens et les pressant ensuite, pour faire retomber le tout dans le trésor royal [2]. » Ils allaient jusqu'à mettre en gage toute la communauté juive d'Angleterre, comme sécurité pour leurs emprunts, et un échiquier spécial, dit *Échiquier des juifs*, était chargé d'administrer cette fructueuse source de revenus. Après trois siècles de misère, les juifs furent définitivement expulsés du pays par Édouard Ier et leurs biens furent confisqués [3]. L'exil se

1. Voir le livre de M. James Picciotto : *The jews in England*. London, Trubner, 1875.

2. *First report on the revision and consolidation of the criminal law*, 30 mai 1845.

3. Acte 8, Édouard Ier.

prolongea pendant quatre cents ans. En vain s'adressèrent-ils à Cromwell, pour obtenir l'autorisation de rentrer dans le royaume, sous prétexte de voir s'il était le Messie[1], ce fut seulement après l'avènement de Charles II qu'ils y purent revenir et, en 1662, ils possédaient une synagogue à Londres.

Leur nombre était si considérable, dès 1670, que la Chambre des communes crut devoir ordonner une enquête sur les conditions dans lesquelles on leur permettrait de résider dans le pays. Jacques II les couvrit de la même protection que son frère, mais Guillaume III se montra plus dur et leur fit retirer certains privilèges concédés par ses prédécesseurs. Plusieurs juifs considérables furent condamnés, pour s'être abstenus d'assister aux offices et, en 1690, on leur imposa une taxe spéciale de deux cent cinquante mille francs par an.

On se montra plus tolérant, au XVIIIe siècle; une loi de 1723 permit aux juifs de prêter serment devant les tribunaux, sans ajouter la formule : *sur la vraie foi d'un chrétien* et, en 1740, un acte conféra les droits de citoyen à ceux d'entre eux qui avaient servi, pendant deux ans, dans la marine britannique ou résidé dans les colonies. Mais, lorsque le duc de Newcastle voulut faire voter, en 1753, un bill décidant que les juifs ayant résidé pendant trois ans en Angleterre pourraient être naturalisés par un acte du Parlement, l'explosion de fureur populaire qui se produisit fut telle que la mesure dut être abandonnée.

Jusqu'en 1826, on ne permettait pas que le nombre

1. Ellis *Original letters*, 309. — Godwin, *History of the commonwealth* vol. IV, p. 247.

des courtiers juifs, dans la cité de Londres, fût supérieur à douze, et ce fut seulement en 1832 que les israélites purent obtenir la franchise de la Cité. Lord Saint-Léonards leur fit accorder le droit de posséder des immeubles, mais ils restaient exclus de toutes fonctions publiques même électives, de l'armée, de la marine et des carrières libérales; ils ne pouvaient pas remplir les humbles fonctions de maître ou de sous-maître d'école, ni voter, puisqu'ils ne pouvaient prêter le serment d'électeur.

Ce fut en 1839 seulement que l'acte de lord Denman leur donna la faculté de prêter serment, non plus seulement devant les tribunaux, mais en toute autre occasion, suivant une formule acceptable pour eux [1]. En 1845, on leur permit l'accès des fonctions municipales [2], et en 1860 enfin, après bien des difficultés et des refus, on finit par leur ouvrir la porte du Parlement [3]. On est allé plus loin récemment et un juif siège, depuis 1885, parmi les pairs du Royaume-Uni.

En somme, lorsque l'on étudie l'histoire de toutes les luttes soutenues pour la cause sacrée de la liberté de conscience, on est forcé de reconnaître que le grand obstacle a été, depuis le XVIIIe siècle, la volonté personnelle du Souverain et l'obstination de l'aristocratie. Les concessions n'ont été faites que d'une main avare, avec regret, on dirait presque avec répugnance. Au fond, la question était moins religieuse que politique,

1. Acte 1 et 2, Victoria, ch. 105.
2. Acte 8 et 9, Victoria, ch. 52.
3. Actes 21 et 22, Victoria, ch. 48; — 23 et 24, Victoria, ch. 63.

et la vieille théorie de l'union indissoluble de l'Église et de l'État était plus funeste peut-être que les anciens préjugés contre le papisme ou contre les dissidents. Le triste édifice des lois pénales, des incompatibilités, des restrictions odieuses, n'a commencé à s'écrouler qu'au moment où le premier acte de réforme a donné le pouvoir aux classes moyennes. La bourgeoisie anglaise s'est montrée large d'idées et, sous ce rapport, la démocratie, désormais maîtresse des destinées du pays, ne lui a cédé en rien. L'opinion publique est aujourd'hui d'une rare équité, aucun grief n'est signalé qu'on ne s'occupe d'y porter aussitôt remède. Peut-être y a-t-il, dans cette tolérance si large, un certain fond de scepticisme ; soit, mais la pensée dominante est assurément celle de la justice, et ce n'est pas la moindre gloire de l'Angleterre de donner au monde le spectacle, trop rare, d'un pays qui sait, à la fois, honorer publiquement Dieu et respecter scrupuleusement l'indépendance de l'âme humaine.

CHAPITRE XXIII

LA PAIRIE TEMPORELLE

I. Origine des pairies. — II. Les catégories de pairies. — III. Les titres de noblesse. — IV. État actuel de la pairie. — V. Modes de création des pairies. — VI. Règles de l'hérédité. — VII. Titres en abeyance. — VIII. Titres de courtoisie.

I. — ORIGINE DE LA PAIRIE.

Le lecteur connaît maintenant le premier des éléments de la Chambre Haute, à savoir le clergé; il me reste à parler du second, c'est-à-dire la noblesse ou, plus exactement, la pairie[1]. « Ce ne serait pas trop dire, écrivait naguère un homme d'État, que d'affirmer que la loi d'Angleterre ne reconnaît pas la noblesse; elle reconnaît la pairie, mais dire que le sang d'un homme est anobli est une expression qui n'est ni légale, ni correcte, et cette phrase, qui est employée dans le langage courant, est empruntée non aux légistes, mais aux hérauts d'armes[2]. » C'est sous le bénéfice de cette observation qu'il faut entendre le sens des mots dont j'aurai nécessairement à me servir.

1. Je dois des remerciements très particuliers à sir Albert W. Woods, F. S. A., Roi d'armes de la Jarretière, et à M. A. Muir Mackensie. Q. C., *clerk* de la Couronne en chancellerie, qui ont bien voulu me fournir, sur diverses questions traitées dans ce chapitre, d'intéressants renseignements.

2. Disraëli, *Vindication of the english Constitution*, p. 100.

Et d'abord, qu'est-ce qu'un pair ?

Il n'est pas douteux qu'à partir de la conquête, la noblesse résultait de la tenure directe à charge de service militaire, qui constituait un *feudum nobile*[1]. D'après les règles du système féodal, introduit en Angleterre par Guillaume le Conquérant, les tenanciers de cette classe n'étaient soumis aux impôts que dans trois cas spéciaux[2] : tous étaient tenus d'assister à la *curia regis*, tous avaient les mêmes privilèges, ils étaient égaux ou *pares*[3]. Toutefois, c'est seulement sous le règne d'Édouard II que le titre de *pair* se rencontre, pour la première fois, dans une loi[4]; quant à celui de *seigneur*, qui fut remplacé par celui de *lord*, lorsque la langue anglaise fut substituée au français, il n'est guère usité qu'à partir de la seconde moitié du XIVe siècle[5].

Depuis cette époque, les deux mots de *lord* ou de pair (*peer*) sont employés indifféremment, et l'ensemble des lords forme ce que l'on appelle la pairie (*peerage*). Il faut remarquer cependant que le titre de pair n'entraîne pas nécessairement avec soi le droit de siéger à la Chambre des lords, de même que tous les membres de cette assemblée ne jouissent pas des privilèges de la pairie[6].

1. Cruise, *A treaty on the origin and nature of dignities*, 2e édition, 1823.
2. Voir ci-dessus, ch. XIX, p. 14.
3. Comme dit Spelman, Pares dicuntur qui pari lege vivunt.
4. Bill d'exil de Ledespencer, en 1321.
5. Pendant la 45e année du règne d'Édouard III, on emploie l'expression : les *grantz* (*Rot. parl.*, p. 304), et dès la seconde année du règne de Richard II, on trouve, dans la pétition des Communes, l'expression : *les Seigneurs du Roialme*. (*Rot. parl.*, p. 25).
6. On verra plus loin que les lords écossais et irlandais ne siègent pas tous à la Chambre Haute, et l'on verra également que le lord

L'origine de la pairie d'Angleterre est extrêmement difficile à établir. La Chambre des lords a jadis tenté d'élucider cette importante question et plusieurs comités ont été chargés de faire des recherches approfondies dans les anciens documents. Le résultat de ces travaux a été consigné dans quatre rapports, dont le premier a été déposé le 12 juillet 1819 et le dernier, le 2 juillet 1825 [1], et qui présentent un grand intérêt; ils analysent tous les documents contenant quelques indications sur le sujet, mais ils ne contiennent cependant pas de conclusions bien précises. C'est qu'en effet, pendant longtemps, il n'y a eu d'autre règle que l'usage, et l'usage a lui-même fréquemment changé.

J'ai essayé d'établir, dans un précédent chapitre, quels étaient les personnages qui composaient, depuis la conquête jusqu'au XIVe siècle, le Conseil commun du Royaume. La distinction entre les barons et les chevaliers s'accentue sous Édouard II, et elle est complète sous Édouard III. Non seulement les représentants des comtés siègent désormais avec ceux des bourgs, mais encore la loi consacre implicitement cette séparation, en déterminant les privilèges des pairs.

Un acte de la 15e année d'Édouard III [2] dispose qu'aucun pair ne sera mis en jugement, arrêté, emprisonné, mis hors la loi, ou exilé, si ce n'est en vertu d'un jugement des pairs du Parlement. Cette loi, qui

chancelier peut n'être pas pair, que les pairs légistes n'ont pas le privilège d'hérédité des titres, etc.

1. « Reports from the lords comittee appointed to search the journals of the houses, rolls of Parliament and other records and documents for all matters touching the dignity of a peer of the realm. »

2. 15, Édouard III, Statut I.

plaçait ainsi les pairs dans une situation particulière, à raison de leur dignité, ne s'appliquait à aucun des membres de leur famille, pas même à leur héritier et établissait ainsi, dans le pays, deux classes seulement: l'une, le *peerage*, comprenant les pairs, l'autre, celle des *commoners*, comprenant tous les autres citoyens placés, devant la loi, sur le pied d'une complète égalité [1].

Cette même loi établissait aussi une distinction définitive entre les *tenanciers directs*, que l'on désignait, du temps de la Grande Charte, sous le titre de *majores barones* et qui formaient, avec les comtes et les ducs nouvellement créés, la pairie du royaume, et les moindres tenanciers qui, par suite de diverses circonstances et notamment de l'incessant accroissement de leur nombre, avaient déjà perdu une grande partie de leur importance et se trouvaient désormais classés définitivement parmi les *commoners* [2].

Il est cependant intéressant de constater que, pendant un certain temps encore, les chevaliers des comtés, que l'on considérait précisément comme les représentants des moindres tenanciers, furent regardés comme étant au-dessus des représentants des bourgs. Les procès-verbaux du Parlement mentionnent, à plusieurs reprises, notamment pendant la 6e et la 25e année du règne

1. *Rotuli parl.*, Édouard III, p. 131

2. Il est assez curieux de constater que, sur le parchemin qui contient le texte de cette loi, est une note indiquant que ce statut a été abrogé par le Roi, comme ayant été rendu contrairement à sa libre volonté et comme étant nul. Un avis en ce sens fut transmis, le 1er octobre, aux sheriffs et l'abrogation formelle fut, d'ailleurs, édictée par l'acte suivant (15, Édouard III, Stat. 2). Il n'en est pas moins vrai que cet acte figure dans la collection officielle des statuts et a toujours été considéré comme ayant force de loi.

d'Édouard III, que, le Parlement s'étant réuni, les personnes présentes étaient les prélats, les *grantz* et les chevaliers des comtés, lesquels ont donné leur avis. Puis, lorsqu'il s'est agi d'un impôt à voter, les représentants des cités et des bourgs ont été appelés.

La pairie existe donc au XIVe siècle, mais de qui se compose-t-elle et comment les grands barons appelés par le Roi à siéger dans la Chambre des lords se distinguent-ils des petits barons ou chevaliers, dont le seul droit consiste désormais à se faire représenter dans la Chambre des communes ?

On a déjà vu que la pairie avait, à l'origine, un caractère essentiellement territorial. Tout fief pris aux Saxons et donné par Guillaume Ier constituait une sorte de ressort judiciaire, dont le tribunal portait le nom de *court baron*. La résidence du seigneur était le *manoir (manere)* et, jusqu'à la fin du XIIe siècle, tout manoir relevant directement de la Couronne était une baronnie[1]. Tous les barons n'avaient cependant pas une juridiction aussi étendue : les uns avaient le pouvoir de juger les causes criminelles et civiles, les autres ne pouvaient connaître que des dernières, et Spelman estime que telle était précisément la différence qui existait entre les grands et les petits barons[2].

On trouve, dans le *Year book* du règne d'Édouard III, le texte d'une loi de Guillaume le Conquérant, rendue « *par le Roy et l'archevêque de Cantorbéry et par tous les évesques de la tre contes et barons* [3] » que les

1. Cruise, *Treatise on the origin and nature of dignities*.
2. D'autres auteurs pensent que les grands barons étaient les tenanciers en *grand serjeanty*.
3. *Year book*, 21, Édouard III, p. 60, n° 7.

légistes de l'époque considéraient comme légalement votée, mais le sens dans lequel est employé le terme *baron* n'est pas absolument certain. Assurément, ce mot avait, sous le règne d'Édouard III, une signification déterminée, mais il est infiniment probable que, trois siècles plus tôt, le sens était différent, et tout porte à croire que, sous le règne du Conquérant, les *barons* représentaient ceux que l'on a, plus tard, appelés les chevaliers des comtés, *knights of the shire* [1].

Le fait que les barons et les chevaliers appartenaient jadis à la même classe et avaient, en quelque sorte, le même rang a laissé, dans les documents, une trace assez curieuse, qui s'est conservée jusqu'à nos jours. En examinant les *writs* de convocation adressés aux pairs, pour le Parlement de 1886, j'ai constaté que ces parchemins portent, pour tous les lords ayant le titre de baron, non pas la qualification de *baron*, mais celle de *chevalier*, en français [2]. Quoi qu'il en soit, cette différence tendit sans cesse à s'accentuer, jusqu'au moment où les grands barons restèrent les seuls barons, tandis que les petits barons devenaient simplement seigneurs de manoirs (*lords of manors*).

C'est au XIIIe siècle que se produit une transformation considérable dans le caractère de la pairie. Jusqu'alors, elle avait été attachée au domaine, et passait, en cas

1. *Lord's committee on the peerage*, I, div. I.

2. « Victoria, by the grace of God of the U. K. of Great Britain and Ireland Queen, defender of the faith, to our right trusty and will beloved. J. C. Dalberg, Acton, *Chevalier*, Greeting, whereas, by the advice, etc., etc. » Les *writs* adressés aux pairs ayant un titre supérieur à celui de baron portent ce titre (vicomte, comte, etc.), au lieu du mot *Chevalier*.

de vente ou de succession, au possesseur nouveau. Mais, pour des motifs divers et en grande partie dans le dessein de composer le Grand Conseil d'hommes dont le dévouement leur était acquis, Jean-sans-Terre et Henri III s'arrogèrent le droit de convoquer arbitrairement aux assemblées un certain nombre de barons, sans réclamer la présence des autres.

Selden [1] parle d'un acte qui aurait autorisé le Roi à exercer ce pouvoir discrétionnaire et qui remonterait au règne de Jean-sans-Terre. Mais cette supposition est inadmissible, en présence du texte de la première Charte de Henri III et, si la loi existe, ce qui est très douteux, elle est assurément postérieure à ce dernier document; en tout cas, son texte n'a pas été retrouvé [2]. Mais ce qui est certain, c'est qu'à la fin du XIII[e] siècle, la pairie a changé de caractère : de territoriale, elle est devenue personnelle [3]. Il ne suffit plus d'être tenancier en baronnie, il faut encore être convoqué par le Roi. Aussi trouve-t-on, dans les anciens documents, de très nombreux exemples de convocations adressées à des personnages qui n'en avaient jamais reçu, tandis que certains barons cessent d'être convoqués et que d'autres sont tantôt appelés, tantôt omis.

1. *Titles of honour*, ch. v, sect. 21.

2. Camden dit, d'après un ancien auteur, qu'il ne nomme pas : Rex Henri III ex tanta multitudine quæ seditiosa et turbulenta fuit, optimos rescripto ad comitia parliamentaria vocavit. Ille enim post magnas perturbationes et omnes vexationes inter ipsum Regem, Simonem de Montforti et alios barones Angliæ, quibus ipse Rex dignatus est brevia summonitionis dirigere venirent ad Parliamentum suum et non alii, nisi forte dominus Rex alia et similia brevia eis dirigere voluisset (Préface à *Britannia*, translated by Gough, Londres, 1789.)

3. Sir H. Nicolas, *The historic peerage of England*, p. XIX.

Le Parlement assemblé, le 24 juin 1295, comprenait onze comtes et cinquante-trois barons, dont neuf au moins n'étaient pas convoqués en raison de leur tenure et n'avaient jamais siégé jusqu'alors [1] ; celui de l'année suivante ne comptait que trente-sept barons. Deux ans plus tard, en 1298, les convocations sont adressées à dix comtes et à quatre-vingts barons, dont trente-cinq seulement avaient fait partie du Parlement de 1295 ; il y avait donc dix-huit barons non convoqués, et quarante-cinq nouveaux noms, dont vingt-un n'ayant jamais figuré sur la liste des barons du royaume.

En 1299, on compte quatre-vingt-dix-neuf barons, et en 1303, quatre-vingt-quatorze, c'est-à-dire que, d'après Cruise et sir H. Nicolas, plus de la moitié des tenanciers en baronnie n'étaient pas convoqués [2].

Ces irrégularités continuent sous les règnes d'Édouard II et d'Édouard III et l'on constate, dans chaque Parlement, la présence d'un certain nombre de pairs siégeant en vertu d'une simple convocation du Roi, des *barons par writ*, comme on les appelait [3]. Mais il n'est pas possible de savoir quelle règle était suivie, à ce sujet, ou plutôt il paraît certain que le bon plaisir du Souverain était la seule règle. Ainsi l'on rencontre, dans les anciens rôles, quatre-vingt-dix-huit personnes convoquées une seule fois ; cinquante autres siégèrent quatre fois au plus, d'autres furent constamment convo-

1. Sir Harris Nicolas, *The historic peerage*, revised by Courthope, 1857.

2. Des cent cinquante pairs temporels portés aux *close rolls* de la 47e année de Henri III, la moitié ne fut plus convoquée à partir de 1295. (*Historic peerage*, p. XXV.)

3. Prynne, I, *Register*, p. 232.

quées pendant leur vie, mais leurs descendants n'obtinrent pas cet honneur.

Il est vrai que Stubbs [1], reprenant les cas cités par Prynne, montre que beaucoup de noms, dont la présence est ainsi intermittente, sont ceux de juges ne jouissant pas de pairies héréditaires ; mais il est également certain, quoi qu'en dise l'éminent auteur, que beaucoup de tenanciers, dont les ancêtres avaient jadis siégé au Conseil commun du royaume ou qui en avaient fait eux-mêmes partie, rentrèrent dans la *gentry* et devinrent les représentants des comtés : tels sont, par exemple, les Blount, les Malet, les Pomeray, les Lutrelle, les Corbett, les Grosley, etc.

En fait, le Roi envoyait des *writs* à qui bon lui semblait et nul n'avait aucune idée que celui qui recevait cette convocation acquît ainsi un droit héréditaire à faire partie d'une assemblée législative [2]. Il est assez difficile de savoir à partir de quelle époque ce droit fut nettement établi. Lord Redesdale, dans le cas de la pairie de l'Isle, émettait l'avis que c'est depuis la troisième année du règne de Richard II. Hallam [3] pense que c'est plus tard, tandis que Stubbs [4] et Freeman [5] estiment au contraire, tout en constatant certaines exceptions, que la règle générale fut posée à partir de 1295; j'avoue que l'opinion de ces deux derniers auteurs me paraît très contestable.

1. *Constitutional history*, III, p. 439.
2. *Lord Colchester's Diary*, vol. III, p. 49 et 61.— Lettres de lord Redesdale, des 20 avril et 5 novembre 1818.
3. *Europe during the middle ages*, vol. III, p. 128.
4. *Constitutional history*, vol. II.
5. *British Encyclopedia*, art. *Peerage*.

Du moment où la qualité de tenancier direct ne conférait plus un droit formel, il était assez naturel que le Roi se crût permis de convoquer au Parlement les personnages qu'il lui convenait de désigner. Édouard III donna, le premier, l'exemple de recruter la pairie en dehors des grandes familles de propriétaires fonciers [1], et la question de savoir quelle était la nature des droits conférés par la possession territoriale fut définitivement tranchée, sous le règne de son successeur : chose curieuse, ce fut à propos d'une réclamation par laquelle certains pairs revendiquaient, non le droit de siéger, mais, au contraire, celui de n'être pas tenus de prendre part aux travaux du Parlement.

Sous le règne de Richard II, les abbés et les prieurs avaient renouvelé leurs anciennes réclamations, tendant à faire décider que le seul fait de tenir des biens en baronnie ne suffisait pas pour les obliger à siéger au Parlement, et que ceux-là seuls étaient tenus d'y venir, dont les prédécesseurs avaient effectivement, et sans interruption, fait partie de l'assemblée. Le statut de la cinquième année de Richard II, s'en référant à la coutume, tant pour les pairs spirituels que pour les pairs temporels, déclara que tous ceux dont les ancêtres avaient été constamment convoqués possédaient seuls un titre permanent héréditaire [2].

1. Ce fut en faveur d'un négociant de Kingstown-sur-Hüll, qu'il appelait son bien-aimé marchand, et qui avait envoyé au Roi, en une fois, 1,000 livres sterling et 60 tonneaux de vin blanc. Son fils devint amiral et fut créé, par Richard II, comte de Suffolk : ses descendants devinrent lords chanceliers, obtinrent la dignité de duc, et l'un d'eux épousa Élisabeth, sœur d'Édouard IV. Il périt, sous Henri VIII, victime de sa grandeur.

2. Le mot *constamment* était pris dans un sens très restrictif, car on

C'est également sous le règne de ce Roi que se produisit une autre innovation. Jusqu'alors, les titres de duc, de marquis et de comte étaient seuls conférés par lettres patentes ; Richard accorda, de la même façon, le titre de baron, ce qui ne s'était pas fait avant lui. Cette forme de création avait l'avantage de fixer le droit de succession au titre et de le limiter aux héritiers indiqués par les lettres patentes.

La pétition adressée par le clergé à Richard II montre, d'ailleurs, qu'au moyen âge la dignité de pair était parfois considérée moins comme un privilège que comme une charge [1] ; aussi les Rois furent-ils parfois obligés de prendre des mesures pour forcer les lords à remplir leurs devoirs. Un acte de Henri VI [2] menace ceux qui ne se rendent pas aux convocations de la perte de tous les offices, dons, pensions ou autres faveurs du Roi et, en cas de récidive, de leur titre de lord et de leur siège au Parlement.

Les idées changèrent plus tard ; l'honneur de faire partie de la Chambre Haute fut vivement apprécié, au siècle suivant, et les lords ne négligèrent rien pour rendre leurs droits, tant collectifs qu'individuels, indépendants de la Couronne. On établit fermement la règle, jadis souvent violée, que tout pair majeur a le droit d'être convoqué au Parlement [3], et le *writ* de convocation, qui ne conférait que le droit de faire partie de l'Assemblée

trouve maints exemples de pairs convoqués au Parlement, dont les fils cessent de recevoir des *summons*. (*Report of the lords on the peerage*, XI, 432.)

1. 4th *Report of the house of lords on the peerage*, p. 300.
2. 31, Henri VI, ch. II.
3. Voir l'affaire du comte d'Arundel, au Parlement de 1626.

pour laquelle il était envoyé, fut considéré, à partir du règne d'Élisabeth, comme conférant une pairie héréditaire à toute personne ayant effectivement siégé, ne fût-ce qu'une seule fois [1].

Peu à peu les règles s'établirent par l'usage ; la jurisprudence se fixa et le Souverain conserva son droit de nommer, à volonté, des pairs, sans que son choix fût limité par aucune restriction.

III. — LES CATÉGORIES DE PAIRIES.

La pairie temporelle comprend, au point de vue de l'origine et du droit, huit catégories, savoir :

1° Les pairs d'Angleterre ;
2° Les pairs d'Écosse ;
3° Les pairs de la Grande-Bretagne ;
4° Les pairs d'Irlande ;
5° Les pairs du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande ;
6° Les pairs légistes ;
7° Les pairs mineurs ;
8° Les pairesses.

J'examinerai successivement ce qui concerne chacune d'elles.

1° *Pairs d'Angleterre.* — Les pairs d'Angleterre actuellement existants sont les descendants des anciens lords, dont les pairies ont été créées depuis la conquête jusqu'au jour de la promulgation de l'acte d'union de

1. Hallam, *Constitutional history*, vol. IV, p. 162.

l'Angleterre et de l'Écosse. Ils siègent tous à la Chambre des lords. Leur nombre est aujourd'hui de soixante-dix, dont onze ducs, deux marquis, vingt-quatre comtes, un vicomte, et trente-deux barons.

2° *Pairs d'Écosse.* — L'Écosse avait, comme l'Angleterre, un Parlement comprenant, outre les lords, les représentants des comtés et des bourgs. Les statuts de Guillaume le Lion, qui régnait dans ce pays au milieu du XIIe siècle, sont faits de l'avis des « évêques, abbés, barons et autres *probi homines*[1] ». Il est vrai que leur texte n'est pas absolument authentique, mais d'autres documents, dont on ne peut mettre en doute la valeur, constatent la réunion d'un Parlement, en 1326, sous Robert Ier, et plus tard sous David II[2]. Il n'y avait d'ailleurs qu'une seule assemblée, et les pairs siégeaient avec les représentants élus[3].

Lorsque l'on prépara le traité d'union avec l'Angleterre, il n'y eut pas de difficulté pour trancher la question de la représentation des comtés et des bourgs ; il suffisait de fixer le nombre des membres qui siégeraient désormais à la Chambre des communes, pour les collèges électoraux de l'Écosse. La question n'était pas aussi simple pour la Chambre Haute. Le nombre des pairs écossais était de cent quarante-cinq[4], c'est-à-dire presque égal à celui des pairs anglais[5] : on ne pouvait donc songer à leur donner place dans la Chambre des

1. Wight, *Law of elections in Scotland*, p. 28.
2. Dalrymple *Annals*, II, 241.
3. Hallam, *Constitutional history*, III, ch. XVII.
4. Laing, *History of Scotland*, vol. IV, p. 345.
5. Il y avait alors 179 pairs anglais. (*The Lockhart papers*, I, p. 343.)

lords, et cependant il n'était pas possible de les priver de leur dignité ni de leurs titres. Pour trancher la difficulté, on établit une distinction entre la qualité de pair et celle de membre du Parlement [1].

L'article 23 de l'acte d'Union dispose que « tous les pairs d'Écosse et ceux qui succèderont à leurs honneurs et dignités seront désormais pairs de Grande-Bretagne et auront rang et préséance immédiatement après les pairs d'Angleterre du même rang et degré, créés antérieurement à l'Union, et avant tous les pairs de Grande-Bretagne du même rang et degré, qui pourront être ultérieurement créés. Ils seront jugés comme pairs de Grande-Bretagne et jouiront de tous les privilèges de la pairie, aussi complètement que les pairs d'Angleterre en jouissent actuellement, comme de ceux dont les pairs pourraient jouir dans la suite, sauf en ce qui concerne le droit de siéger à la Chambre des lords et les privilèges en résultant [2]. »

En ce qui concerne le droit de siéger au Parlement, il fut décidé [3] que tous les pairs d'Écosse s'assembleraient, au moment de l'élection de chaque Parlement, afin de choisir seize d'entre eux pour représenter la pairie d'Écosse, à la Chambre des lords, pendant la durée de ce Parlement.

Les pairs d'Écosse, même ne siégeant pas à la Chambre des lords comme pairs représentants, ne peuvent être élus membres de la Chambre des com-

1. De Foe, *History of the union between England and Scotland*, p. 205, 538.
2. Acte 6, Anne, ch. 11.
3. Acte 5 et 6, Anne, ch. 8, amendé par 10 et 11, Victoria, chap. 52. — 14 et 15, Victoria, chap. 87. — 15 et 16, Victoria, ch. 35

munes, mais ils peuvent être nommés pairs du Royaume-Uni. Ce dernier point n'a pas été sans soulever des difficultés. En 1711, le duc de Hamilton ayant reçu le titre de duc de Brandon, dans la pairie de la Grande-Bretagne, la Chambre des lords décida que la Couronne ne pouvait conférer à un pair écossais le droit de siéger au Parlement, en lui accordant un nouveau titre[1], et la même solution fut adoptée, en 1719, lorsque lord Solloway fut nommé lord Dover[2]. Il semblait que la question fût définitivement résolue en ce sens, lorsque, en 1782, les juges, saisis de la difficulté par le duc de Hamilton, adoptèrent la solution contraire[3]. Depuis lors, la jurisprudence a été fixée et de nombreux pairs d'Écosse ont été honorés de titres dans la pairie du Royaume-Uni. Ceux qui se trouvent dans ce cas ne peuvent plus être élus pairs représentants, et ils perdent immédiatement cette qualité, s'ils la possèdent; ils doivent nécessairement, à partir de ce moment, siéger en vertu de leur nouveau titre[4].

Une liste authentique de la pairie d'Écosse fut insérée au rôle de la Chambre des lords, en vertu d'une décision du 12 février 1708; elle a été complétée, depuis lors, toutes les fois que la Chambre a reconnu les droits de ceux qui ont réclamé d'anciens titres. La Couronne ne peut, d'ailleurs, créer de nouvelles pairies écossaises, et les lords actuellement existants sont tous

1. *House of lords journals*, vol. XIX, p. 346.
2. *House of lords journals*, vol. XXI, p. 196.
3. *House of lords journals*, vol. XXVI, p. 516.
4. Cas du duc de Queensberry et du marquis d'Abercorn. (*Lords journals*, vol. XXXVII, p. 594.)

les descendants des pairs qui possédaient ce titre antérieurement à l'acte d'Union de 1707.

La pairie d'Écosse compte aujourd'hui : un duc de sang royal, sept ducs, quatre marquis, quarante-trois comtes, cinq vicomtes et vingt-cinq barons, soit, en tout, quatre-vingt-cinq pairs et deux pairesses. Quarante-neuf d'entre eux sont pairs du Royaume-Uni, seize sont pairs représentants ; il n'en est donc que vingt qui n'aient pas de siège à la Chambre Haute.

3° *Pairs de la Grande-Bretagne.* — Les pairies de la Grande-Bretagne sont celles qui ont été créées, à partir du jour de l'union de l'Angleterre avec l'Écosse, jusqu'à celui de l'union de la Grande-Bretagne avec l'Irlande, c'est-à-dire de 1707 à 1800. Tous ceux qui les possèdent siègent à la Chambre des lords : ils sont actuellement au nombre de quatre-vingt-huit, savoir : quatre ducs, six marquis, vingt-neuf comtes, cinq vicomtes et quarante-quatre barons.

4° *Pairs d'Irlande.* — De même que les autres parties du royaume, l'Irlande avait, depuis le XIIIe siècle, un Parlement, dont la composition avait été plusieurs fois modifiée, et qui se composait, à la fin du XVIIIe siècle, de deux Chambres. Il fallut déterminer, au moment de l'Union, quelle serait la situation des 211 pairs irlandais alors existants. On adopta, sans le suivre cependant dans tous ses détails, le précédent qu'offrait l'Union avec l'Écosse. Tous les pairs irlandais conservèrent leurs titres, rangs et privilèges, mais on ne ferma pas absolument la liste de la pairie, comme on l'avait fait

pour l'Écosse. Il fut décidé que le Souverain pourrait désormais créer un nouveau pair d'Irlande, toutes les fois que trois des pairies existantes, au moment de l'Union, seraient éteintes[1] et que, dans le cas où le nombre des pairs irlandais, non compris ceux qui auraient pu recevoir une pairie du Royaume-Uni, viendrait à descendre au-dessous de cent, le Souverain pourrait faire un nombre de nouvelles nominations égal à celui des extinctions, de telle sorte que la pairie irlandaise se trouvât toujours maintenue au chiffre minimum de cent.

En ce qui concerne la représentation parlementaire, il fut décidé que les pairs irlandais choisiraient vingt-huit d'entre eux pour siéger à la Chambre des lords, mais que ces représentants seraient nommés à vie. En outre, il fut stipulé que les pairs irlandais pourraient être élus membres de la Chambre des communes, pour tout collège électoral de la Grande-Bretagne, mais qu'ils ne pourraient représenter un collège d'Irlande.

Un comité fut nommé par la Chambre des lords, pendant la session de 1874, pour examiner la question de la pairie irlandaise. Il résolut unanimement de proposer le vote d'une adresse à Sa Majesté, pour la prier de renoncer à sa prérogative de créer, à l'avenir, des pairies de cette nature. Mais, lorsque lord Stanhope voulut proposer une motion en ce sens[2], le lord chancelier fit remarquer que la création des pairs irlandais est faite, non pas en vertu de la prérogative

1. Acte 39 et 40, Georges III, ch. 67.
2. Séance du 9 juillet 1875.

de la Couronne, mais à raison du droit conféré au Souverain par l'acte d'Union ; qu'il y avait donc lieu de voter une loi, mais non de réclamer l'abolition d'une prérogative qui n'existait pas en réalité. L'adresse, modifiée conformément à ces indications, fut adoptée à l'unanimité.

Une loi conçue dans le sens de ces conclusions a été votée par la Chambre des lords, le 19 mars 1877, mais elle n'a pas été acceptée par la Chambre des communes. Toutefois, le gouvernement a déclaré que la Reine était disposée à prendre en considération l'avis exprimé par la Chambre des lords et à ne plus créer de pairies irlandaises, et aucune nouvelle nomination n'a été faite depuis lors.

La pairie d'Irlande comprend actuellement un duc de sang royal, deux ducs, onze marquis, soixante-quatre comtes, trente-six vicomtes et soixante-quatre barons, soit, en totalité, 178 pairs, dont 78 font partie de la Chambre des lords, en qualité de pairs du Royaume-Uni, et 28 y siègent, en qualité de pairs représentants, de telle sorte qu'il reste seulement 71 pairs irlandais privés de l'entrée au Parlement[1].

5° *Pairs du Royaume-Uni.* — Toutes les pairies conférées depuis l'union de l'Irlande, c'est-à-dire depuis le commencement du XIXe siècle, sont des pairies du Royaume-Uni [2] et toutes donnent naturellement le droit de siéger à la Chambre des lords. Celles qui existent actuellement sont au nombre de trois cent vingt-trois.

1. Le nombre des pairies éteintes depuis l'Union est de 84, et le nombre des nouvelles pairies créées de 19.

2. A l'exception, bien entendu, des pairies irlandaises créées en vertu de l'acte d'Union.

Légalement, d'ailleurs, toutes les pairies d'Angleterre et de Grande-Bretagne sont confondues avec les pairies du Royaume-Uni et les titulaires de ces trois catégories de titres sont dans la même situation, sauf en ce qui concerne le droit de préséance.

6° *Les pairs légistes.* — La Chambre des lords étant la Cour suprême d'appel du Royaume, et la coutume étant, depuis un certain temps, établie que les pairs non légistes ne peuvent prendre part aux jugements, le Gouvernement avait essayé, en 1856, de résoudre le problème d'appeler des jurisconsultes au sein de la Chambre Haute, sans multiplier, pour cela, le nombre des titres héréditaires. En conséquence, sir James Park, l'un des barons de l'Échiquier, avait été créé baron Wensleydale, pour le terme de sa vie naturelle [1]. Le comité des privilèges de la Chambre des lords examina la question de savoir quels droits pouvait conférer une semblable nomination et, tout en constatant que les pairies à vie n'étaient pas autrefois contraires à la Constitution [2], il décida cependant que les lettres patentes de cette nature ne pouvaient autoriser celui qui les recevait, ni à siéger, ni à voter au Parlement [3], et la Chambre adopta ces conclusions [4]. Depuis lors, une loi du 11 août 1876 [5] a autorisé le Souverain à nommer quatre lords d'appel ordinaires [6] choisis parmi les

1. Lettres patentes du 16 janvier 1856.
2. *Cases collected by the committee of privileges*, 1856.
3. *Report of committee of privileges*, 1856, n° 18.
4. Hansard, *Parliamentary debates*, 3e série, 263.
5. Acte 39 et 40, Victoria, ch. 59.
6. L'article 6 fixe le nombre à deux; mais l'article 14 permet de le porter à quatre.

magistrats ayant rempli, pendant deux années, de hautes fonctions, ou parmi les avocats ayant au moins quinze années d'exercice. Ces lords siègent à la Chambre des pairs, en qualité de barons, mais seulement pendant la durée de leurs fonctions. Lorsqu'ils prennent leur retraite, ils conservent leurs titres, mais ne sont plus lords du Parlement [1], et ils se trouvent dans une position à peu près une semblable à celle des pairs non représentants d'Écosse ou d'Irlande.

7° *Les pairs mineurs.* — Les pairs mineurs jouissent du titre et du rang, mais non du privilège attaché à la dignité qui leur appartient [2]. Pendant longtemps aucune règle ne leur interdisait légalement de siéger ni de voter, et Hatsell cite, dans ses précédents, plusieurs cas où des pairs ont été admis à la Chambre des lords sans être majeurs; mais cette lacune a été comblée par un réglement de la Chambre, en date du 22 mai 1685, qui ne permet à aucun pair de sièger avant d'avoir atteint l'âge de vingt-un ans [3], et l'acte d'Union de l'Écosse exige également que les pairs représentants soient majeurs [4].

8° *Les pairesses.* — Certaines pairies, notamment celles conférées par *writs*, peuvent se transmettre aux

1. Le lord haut chancelier a saisi la Chambre des lords, le 7 février 1887, d'un bill ayant pour objet de les autoriser à siéger pendant le reste de leurs jours. Ce projet a été définitivement adopté par la haute assemblée, le 18 février 1887, et il est infiniment probable qu'il passera sans difficulté, à la Chambre des communes. C'est un premier pas fait dans le sens de l'acceptation des pairies à vie.

2. *Standing orders*, LIII.

3. *Standing orders*, XII.

4. Acte 5, Anne, ch. 8, art. 25.

femmes et des femmes peuvent être directement élevées à la pairie : on les distingue des épouses des pairs, en les nommant pairesses en leur propre droit (*by her own right*).

On peut citer bien des cas où des pairies ont été accordées à des femmes. Charles II avait créé Louise de Quérouaille duchesse de Porstmouh, Jacques II avait conféré à Catherine Sedley le titre de baronne, Georges Ier avait donné à madame de Schulemberg le titre de duchesse de Kendal et, à sa nièce, celui de comtesse de Walsingham. Georges II avait nommé madame de Walmoden comtesse de Yarmouth. On peut enfin, sans multiplier les exemples, rappeler les cas plus récents de madame Disraëli, nommée vicomtesse Beaconsfield, tandis que son mari siégeait encore à la Chambre des communes, et de la baronnie conférée à madame Burdett-Coutts. Les pairies ainsi accordées à des femmes le sont généralement à titre viager.

Les pairesses, qu'elles le soient par naissance ou par création, jouissent des mêmes privilèges que les pairs[1], sauf celui de siéger à la Chambre des lords[2], elles le conservent même si elles épousent un *commoner*.

IV. — LES TITRES DE NOBLESSE.

Si les pairies présentent, quant à l'origine et aux droits qu'elles confèrent, certaines différences, elles ont, au

1. Erskine May, *Law of Parliament*, ch. IV.
2. Pendant la 35e et la 36e année de son règne, Édouard III avait convoqué sept comtesses et trois baronnes, en les invitant à se faire représenter par des hommes de confiance, mais il ne semble pas que ce précédent ait été suivi et les pairesses ne pouvaient même pas voter par *proxy*, lorsque ce système de vote était pratiqué.

point de vue du rang, un certain nombre de degrés. En droit, tous les pairs sont égaux et la voix du dernier des barons qui siège à la Chambre Haute a un poids égal à celle du premier duc; mais il n'en est pas de même, en ce qui concerne les préséances.

La question de savoir si la dignité de tous les lords n'est pas uniquement celle de pair du royaume et si les titres de duc, marquis et autres ne sont pas seulement des distinctions donnant un simple droit de préséance, semble avoir été résolue affirmativement, sous le règne de Henri IV [1]. Cinq pairs, parmi lesquels les ducs d'Aumale, de Surrey et d'Exeter, ayant été dégradés, furent condamnés à perdre, pour eux et pour leurs héritiers, les titres de duc, marquis et comte; mais le jugement ajoutait qu'ils reprendraient le titre inférieur qu'ils possédaient avant d'avoir reçu cette dignité. En conséquence, le duc d'Aumale fut convoqué, au Parlement suivant, sous le titre de comte de Rutland, le duc de Surrey comme comte de Kent et le duc d'Exeter comme comte de Huntingdon [2]. Cette interprétation est, d'ailleurs, confirmée par un acte de Henri VI [3]. Mais, si tous les pairs sont légalement égaux en un sens, il n'en est pas de même en ce qui concerne le rang et la préséance.

Chacun des membres de la pairie porte l'un des six titres suivants : prince (*prince*), duc (*duke*), marquis (*marquess*), comte (*earl*), vicomte (*viscount*) ou baron (*baron*).

Le titre de prince n'appartient qu'aux pairs de sang

1. 4th *Report of the lord on the peerage*, p. 299.
2. *Rot. Parl.*, 1, Henri IV.
3. Acte 31, Henri VI, ch. 2.

royal et il ne constitue pas, à proprement parler, un titre de noblesse.

Le plus élevé des titres que puisse porter un sujet est celui de duc, qui existait déjà du temps des Saxons, et qui se confondait quelquefois avec celui de *ealdorman*. Les anciens documents font connaître que le *witenagemot* de 814 comptait trois ducs pour le Kent, et seize pour la Mercie [1].

Après la conquête, le titre de duc était porté par les Souverains d'Angleterre, qui s'intitulaient ducs de Normandie, mais aucun sujet ne l'avait obtenu, lorsque Édouard III constitua le duché de Cornouailles en apanage perpétuel du fils aîné et de l'héritier présomptif de la Couronne. En 1351, le duché de Lancastre fut fondé en faveur du chef de la branche cadette de la famille royale. Lionel reçut, en 1362, le titre de duc de Clarence et, en 1385, les fils cadets d'Édouard III furent crées ducs de Gloucester et d'York; en 1386, Robert de Vere fut nommé duc d'Irlande et, en 1397, Richard II conféra les duchés de Hereford, de Norfolk, de Surrey, d'Exeter et d'Aumale ou Albermale [2]. Enfin, sous Henri VI, les Beaufort, les Stafford et les Beauchamp, reçurent les titres de ducs de Somerset, de Buckingham et de Warwick.

Le titre de duc était tout à fait éteint en 1572, et ce fut seulement au XVIIe siècle que Jacques Ier, très prodigue de faveurs, le releva au profit de Georges Villiers.

1. Kemble, *The Saxons in England*, vol. II, ch. VI.

2. Il créa, le même jour, une duchesse et cinq ducs. On trouve de curieux détails sur l'investiture, dans l'ouvrage de sir Harris Nicolas, *Historic peerage* p. LXIV.

qu'il nomma duc de Buckingham. Il a été, maintes fois, conféré depuis lors, quoique le nombre de ceux qui l'ont simultanément porté n'ait jamais été bien considérable. Il existe aujourd'hui trente ducs, dont sept faisant partie de la pairie d'Écosse et deux de la pairie d'Irlande [1].

Le premier titre de marquis fut conféré par Richard II, qui créa Robert de Vere, marquis de Dublin. En 1397, John Beaufort fut nommé marquis de Dorset; mais ayant été privé de ce titre, en 1399, il refusa de le reprendre, en 1402, sous prétexte qu'il était étrange et sonnait mal aux oreilles des Anglais [2]. Son fils le releva en 1443 et, l'an suivant, William de la Pole fut créé marquis de Suffolk.

Le nombre des marquis a toujours été assez restreint; aujourd'hui encore, ce titre n'est porté que par trente-cinq lords, dont quinze font partie des pairies d'Écosse ou d'Irlande [3].

D'après les indications fournies par le *domesday book*, on voit que les compagnons de Guillaume le Conquérant avaient reçu, en récompense de leurs services, de nombreux domaines, et ceux d'entre eux qui

1. Les ducs sont appelés *Sa grâce*, et leur nom est précédé de la qualification de : *très noble* (*most noble his grace the duke of Norfolk*). Le Souverain les appelle : *Notre très loyal et très entièrement aimé cousin*.

2. Et, sur ce, pria au Roy que cume le noun de marquys feust estrange noun en cest roialme, qu'il ne luy verroit ascunement doner cet noun de marquys que jamais par congie du Roy il ne verroit porter n'accepter sur luy nul teil noun en ascun manère. (*Rotul. parl.*, III, 488.)

3. On leur donne le titre de *très honorable* et *Sa seigneurie* (*most honourable his lordship the marquess of Salisbury*), et la Reine leur écrit : *Notre très loyal et entièrement aimé cousin*.

avaient le titre de comte, en Normandie, le gardèrent, mais en conservant leur nom patronymique. Aucun ne portait, comme titre, le nom d'un comté ou d'une localité d'Angleterre. Roger de Montgomery, quoique ayant reçu en don tout le comté de Salop, est simplement désigné sous le nom de *comes Roger* et le comte d'Albermale conserva toujours ce titre, d'origine française, de même que le comte de Clare, etc.

A cette époque, et pendant longtemps encore, le titre de comte était une dignité personnelle et ceux qui en étaient investis siégeaient dans le Conseil du Roi, en qualité de barons, ainsi que cela résulte du texte des chartes de Henri Ier, de Jean-sans-Terre et des Constitutions de Clarendon. Leur situation différait donc essentiellement de celle des comtes saxons, dont le titre correspondait à une fonction et à une autorité territoriale, et n'était pas héréditaire[1]; c'est pourtant en souvenir de cette origine qu'on les désigne sous le nom de *earls*, qu'ils n'ont cessé de porter, tandis que leurs femmes ont celui de *countess*.

Outre que la dignité de comte est la plus ancienne, après celle de baron, elle est aussi, en dehors de cette dernière, celle qui a été le plus fréquemment conférée. Depuis le règne d'Édouard Ier jusqu'à celui d'Édouard IV, le nombre des pairs qui portent ce titre ne descend jamais au-dessous de dix et s'élève parfois jusqu'à dix-sept; il a été, sans cesse, en augmentant, surtout depuis deux siècles, et l'on ne compte pas moins, aujourd'hui, de deux cent-vingt-six comtes, dont quarante-trois Écossais et

1. *Lord's report on the dignity of the peerage*, 3rd report, p. 178.

soixante-quatre Irlandais, pour l'ensemble de la pairie des trois parties du royaume [1].

Le titre de vicomte n'existait pas en Angleterre, avant le xv[e] siècle [2]; il fut, pour la première fois, conféré à John Beaumont, que Henri VI créa vicomte Beaumont, pendant la dix-huitième année de son règne, en lui donnant rang après les comtes et avant les barons [3]. Il n'a jamais été porté par un grand nombre de pairs et il n'existe, en ce moment, que soixante-dix vicomtes, dont plus de la moitié font partie de la pairie Irlandaise [4].

Quant au titre de baron [5], son origine est extrêmement ancienne; elle est certainement antérieure à la conquête [6], j'ai déjà eu l'occasion d'indiquer les divers sens dans lesquels il avait été employé, avant de constituer un simple titre de noblesse, ne comportant la possession d'aucune baronnie [7].

Dans l'usage habituel, on désigne les pairs, surtout ceux qui n'ont pas un titre supérieur à celui de vicomte, par le simple titre de *lord* et les pairesses par celui de *lady* [8].

1. Les comtes, vicomtes et barons reçoivent le titre de très honorable et sa seigneurie (*right honourable his lordship*), et le Souverain désigne les premiers par les mots : *Notre très loyal et très bien aimé cousin*, les seconds par ceux de : *Notre très loyal et bien aimé cousin;* les derniers par ceux de : *très loyal et bien aimé baron*.

2. Selden, *Titles of honour*, II, p. 19.

3. 23, Henri VI.

4. Il y a 29 vicomtes anglais, 5 écossais et 36 irlandais.

5. Le nombre de ceux qui le portent est considérable; il s'élève à 285 pour l'Angleterre, 25 pour l'Écosse et 64 pour l'Irlande, sans compter huit baronnes, *pairesses en leur propre droit*.

6. Le titre de baron est inscrit dans le *domesday book*.

7. Dès les temps anciens, il y avait des barons inférieurs n'ayant aucune baronnie tels que les barons de Londres, des cinq ports, de Chester, de Durham, etc., et l'on désignait souvent les grands barons par le titre de *barones regis* ou *regni*.

8. C'est un grossier solécisme, souvent commis en France, de dire

Au point de vue du rang, on sait que les pairs sont répartis en cinq degrés, d'après leurs titres ; dans chacun de ces degrés, leur droit de préséance est déterminé d'après la règle combinée de l'ancienneté et des actes d'Union. Ainsi, par exemple, pour les ducs, on place d'abord tous les ducs d'Angleterre, à commencer par le duc de Norfolk, dont la pairie remonte à 1483, et en finissant par le duc de Rutland, dont le titre est le dernier conféré avant l'union de l'Écosse. A la suite, par ordre de création, viennent les sept ducs écossais [1] dont le plus ancien, le duc de Hamilton, passe après tous les ducs anglais, bien que son titre remonte à 1643. Puis c'est le tour des ducs de la Grande-Bretagne créés depuis 1807 jusqu'à la fin du XVIIIe siècle. Après eux, a rang le duc de Leinster, le seul duc d'Irlande dont le titre soit antérieur à l'Union, et enfin viennent, par ordre d'ancienneté des titres, les ducs créés depuis 1801.

Après tous les ducs, passe le premier marquis, et ainsi de suite pour les lords portant des titres inférieurs, en suivant, pour chaque classe, le même ordre de préséance. Ces distinctions sont, d'ailleurs, purement honorifiques et, sauf dans les réunions extraordinaires où l'on observe les règles du cérémonial, les pairs siègent, à la Chambre Haute, au banc qui leur convient et prennent

Mylord X ou Mylady X. On doit dire : Lord X ou Lady X[1], ou *the* lord X, *the* lady X ; c'est seulement en s'adressant directement à la personne que l'on dit : *My* lord ou *my* lady. On doit aussi remarquer que les femmes et les filles de pairs sont seules *the* lady X ; celles des barons et chevaliers, etc., sont simplement lady X (sans le *the*).

1. Le huitième titre, qui est le plus ancien, celui de Rothesay, appartient au prince de Galles.

place à droite ou à gauche, suivant le parti auquel ils appartiennent.

Les femmes des pairs sont regardées comme pairesses et jouissent des privilèges afférents à ce titre. En cas de veuvage, elles conservent leur titre, en le faisant précéder du mot *douairière* [1], mais elles perdent leur titre et leur rang, si elles se marient avec un *commoner* [2]; elles prennent celui de leur second époux, s'il appartient à la pairie [3].

IV. — ÉTAT ACTUEL DE LA PAIRIE.

J'ai résumé, dans le tableau suivant, l'état actuel de la pairie, en rappelant de nouveau que quarante-neuf pairs d'Écosse et soixante-dix-huit pairs d'Irlande possèdent également un titre de pair de Grande-Bretagne ou du Royaume-Uni et que, par conséquent, le nombre des lords est inférieur de cent vingt-sept à celui des pairies [4].

1. Lorsqu'il y a deux veuves ayant le même titre, la seconde ajoute son prénom. Ainsi, on dit : *The dowager Marchioness of Lothian;* sa belle-fille, également veuve, s'appelle *Cecilia Marchioness of Lothian* et la femme du marquis actuel porte le titre de *Marchioness of Lothian.*

2. *Standing order*, n° 53. Les femmes acceptent difficilement cette règle et conservent souvent leur ancien titre. La veuve du comte Waldegrave, ayant épousé M. Chichester Fortescue, continuait à porter le nom de Frances countess Waldegrave, etc.

3. La question fut nettement tranchée, lors du couronnement de Georges III, où la duchesse de Leeds, remariée au comte de Portmore, obtint simplement le rang de comtesse.

4. Je rappelle également que, sur le nombre de pairies indiqués au tableau ci-contre, neuf appartiennent à des femmes, *en leur propre droit.*

		SIÈCLES						
		XIIIe	XIVe	XVe	XVIe	XVIIe	XVIIIe	XIXe
Angleterre......	Ducs.......	»	»	1	1	7	2	»
	Marquis....	»	»	»	1	1	»	»
	Comtes.....	»	»	2	3	18	1	»
	Vicomtes...	»	»	»	1	»	»	»
	Barons.....	5	8	1	8	10	»	»
Écosse..........	Ducs.......	»	»	»	»	3	4	»
	Marquis....	»	»	»	1	2	1	»
	Comtes.....	1	1	5	4	27	5	»
	Vicomtes...	»	»	»	»	5	»	»
	Barons.....	»	»	8	22	15	»	»
Grande-Bretagne.	Ducs.......	»	»	»	»	»	4	»
	Marquis....	»	»	»	»	»	6	»
	Comtes.....	»	»	»	»	»	29	»
	Vicomtes...	»	»	»	»	»	5	»
	Barons.....	»	»	»	»	»	44	»
Irlande..........	Ducs.......	»	»	»	»	»	1	1
	Marquis....	»	»	»	»	»	7	4
	Comtes.....	»	»	1	»	7	39	17
	Vicomtes...	»	»	1	1	8	20	6
	Barons.....	2	»	1	2	2	41	16
Royaume-Uni....	Ducs.......	»	»	»	»	»	»	6
	Marquis....	»	»	»	»	»	»	12
	Comtes.....	»	»	»	»	»	»	66
	Vicomtes...	»	»	»	»	»	»	23
	Barons.....	»	»	»	»	»	»	216
Totaux...............		8	9	20	24	105	209	367

On est frappé, lorsque l'on considère les dates auxquelles remontent les titres actuellement existants, de voir combien peu sont d'origine ancienne. Pour l'ensemble de la pairie des trois parties du Royaume-Uni, on en trouve moins de soixante qui remontent au delà du xvii[e] siècle et six seulement sont du xii[e]. Je sais bien que le tableau précédent a quelque chose de trompeur, en ce sens qu'un certain nombre de lords ayant été promus à un rang supérieur, la date de leur dernier titre est seule donnée. Mais, tout en tenant compte de ce fait, combien de disparitions rapides, combien de grands noms éteints, combien de familles tombées! combien d'étonnements, souvent douloureux, lorsque l'on suit toutes ces vicissitudes et quelle preuve frappante de la vanité des grandeurs humaines[1]!

V. — MODES DE CRÉATION DES PAIRIES.

L'on a déjà vu [2] que le droit du Souverain, quant aux créations de pairies, est illimité et absolu. Il est arrivé parfois, au moyen âge, que, lorsque la création était faite par parole en Parlement, le Souverain consultait l'assemblée, pour la forme [3], mais ces cas étaient d'ailleurs assez rares.

1. Voir le curieux ouvrage de sir Bernard Burke : *Vicissitudes of families*. On y trouvera comment, parmi les descendants du comte de Kent, fils d'Édouard I[er], il y a un boucher et un percepteur; parmi ceux du duc de Gloucester, fils d'Édouard III, un fossoyeur; parmi ceux de Cromwell, un épicier, un avoué, un fabricant de paniers, un bottier; parmi ceux de Simon de Montfort, un sellier; parmi ceux du comte de Crawford, un ouvrier maçon, etc., etc.

2. Volume I, p. 255.

3. Pendant la 43[e] année du règne d'Édouard III, le lord chancelier fit

Les modes de création sont au nombre de six : 1° la *tenure;* 2° le *writ*; 3° les lettres patentes; 4° la parole; 5° *jure uxoris* et 6° le *summon*.

1° *La tenure*. — On a déjà vu qu'au XIe siècle et pendant une partie, au moins, du XIIe, la tenure en baronnie conférait le droit et imposait l'obligation de siéger au Conseil commun du royaume. Ce droit n'était peut-être pas aussi absolu qu'on l'a parfois prétendu et il est certain, comme cela a déjà été dit, que les convocations étaient, dans les temps anciens, extrêmement irrégulières.

La question de savoir si la qualité de pair pouvait, ou non, dépendre d'un domaine et se transmettre avec lui, a cependant semblé assez douteuse pour qu'il ait été nécessaire de la trancher récemment. En 1825 encore, les titres de comte d'Arundel et de baron d'Abergavenny étaient réclamés, en vertu du droit résultant de la possession d'une terre et le comité de la Chambre des lords ne considérait pas cette prétention comme inadmissible [1]. C'est seulement par une décision du 26 février 1861 que la Chambre Haute a formellement décidé qu'aucune pairie de ce genre ne pourrait être désormais reconnue [2].

2° *Le writ de convocation*. — Cette forme est la

connaitre au Parlement que le Roi, ayant marié sa fille au sire de Coucy, se proposait d'accorder à son gendre le titre de comte et demandait l'avis et l'assentiment des lords et des *commons*. L'assemblée répondit qu'elle approuvait cette mesure, mais, comme elle avait omis d'indiquer quel nom devait porter le nouveau comte, le Roi ne donna pas suite à l'affaire.

1. 4th *Report of the house of lords on the peerage*, p. 438.

2. *Berkeley case*.

plus ancienne, mais elle n'anoblit celui auquel le *writ* est adressé qu'à partir du jour où il a effectivement siégé à la Chambre Haute [1]. Quelques auteurs prétendent même qu'il faut avoir reçu deux *writs* et avoir siégé dans deux Parlements, pour posséder une baronnie héréditaire [2], mais cette opinion n'est plus soutenable en présence du jugement rendu, en 1673, pour la pairie de Clifton [3].

D'un autre côté, le droit conféré par le *writ* est plus considérable que celui qui résulte des autres formes de création, puisqu'il ne contient pas de limitation, quant aux héritiers [4]. Une pairie acquise sous cette forme se transmet aux hommes aussi bien qu'aux femmes, tandis que les lettres patentes contiennent presque toujours

1. Cas de la baronnie de Frescheville, en 1677 et résolution de la 8e année de Jacques 1er, aux termes de laquelle le *writ* ne produit son effet qu'à dater du moment où on lui obéit, en venant siéger.

2. Blackstone, vol. I, p. 400.

3. Cruise, *On dignities*, p. 79. — Il n'y avait eu qu'un *writ* et le titulaire n'avait siégé qu'une fois.

4. Voici la forme des *writs* de convocation :

« Victoria..... attendu que, de l'avis et du consentement de Notre conseil, et à raison de certaines affaires difficiles et urgentes concernant Nous, l'État et la défense du Royaume-Uni et de l'Église, Nous avons ordonné qu'un Parlement soit tenu dans Notre cité de Westminster, le..... et que l'on y traite et confère avec les prélats, grands hommes et pairs de Notre royaume,

« Nous vous enjoignons strictement et vous recommandons, en vertu de la foi et de l'allégeance qui vous lient à nous et à cause de l'importance desdites affaires et des imminents périls à considérer (n'admettant aucune excuse), de vous trouver personnellement présent audit jour et lieu avec nous et lesdits prélats, grands hommes et pairs, pour traiter et donner vos conseils sur lesdites affaires. Et cela, en considération de Nous, de notre honneur, de la sûreté et de la défense dudit Royaume-Uni et de l'Église, et de l'expédition desdites affaires, ne l'omettez en aucune manière. »

Pour les Pairs spirituels, on dit : en vertu de la foi et de l'*affection* (au lieu d'allégeance), et l'on ajoute la clause : *præmunientes*, invitant le clergé du diocèse à nommer des délégués ayant pouvoir de consentir, au nom du clergé, à ce qui sera voté.

l'exclusion des héritiers du sexe féminin et, dans le cas où elles restent muettes sur la question d'hérédité, elles ne confèrent qu'une pairie à vie. Il est à peu près certain, d'ailleurs, qu'aucun titre, autre que celui de baron, n'a jamais été conféré par *writ* [1].

3° *Les lettres patentes.* — Les documents qui se rapportent au règne de Guillaume le Conquérant et de ses successeurs immédiats montrent que le titre de comte était, dès cette époque, conféré par lettres patentes et ils mentionnent généralement aussi la cérémonie de la remise de l'épée, comme constituant une sorte d'investiture [2]. Toutefois ce moyen n'était employé que pour conférer les titres supérieurs à celui de baron; ce fut pour la première fois, en 1387, que Richard II s'en servit pour donner, à lord Beauchamp, le titre de baron avec une pairie et, pendant longtemps, ce précédent resta isolé, mais, en 1433, eut lieu une nouvelle création et, depuis la 24e année du règne de Henri VI, le système fut généralisé. Ce fut également par lettres patentes que fut conféré le premier titre de vicomte [3].

A la différence des barons par *writ*, les pairs créés par lettres patentes jouissent de leurs titres et peuvent les transmettre, alors même qu'ils n'auraient jamais pris séance à la Chambre Haute [4]. Ce mode de création est aujourd'hui le seul employé, sauf dans le cas où il s'agit de l'héritier d'un pair, que l'on convoque simplement par un *summon*, comme il sera dit ci-après.

1. *3rd Report of the lords on the peerage*, p. 58.
2. *Ibid.* p. 185.
3. *Rot. parl.*, 18, Henri VI, p. 2, m. 21.
4. *Waldegrave case. Lords Journal*, XXI, p. 682.

Lorsque le Souverain a résolu de conférer une pairie, sous cette forme, on lui soumet un long papier imprimé, contre-signé par un secrétaire d'État et donnant au lord chancelier l'ordre de rédiger des lettres patentes dans les termes indiqués [1]. La Reine appose sa signature, à gauche, en haut de la feuille et le document est transmis au lord chancelier, qui le fait transcrire sur un parchemin enluminé et le fait revêtir du grand sceau.

Je reproduis, à titre de curiosité et malgré son insupportable verbiage, le texte habituel des lettres patentes, dont l'original ne contient ni un alinéa ni un signe quelconque de ponctuation :

« Victoria, par la grâce de Dieu, Reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, défenseur de la foi, à tous les archevêques, ducs, marquis, comtes, vicomtes, évêques, barons, chevaliers, prévôts, hommes libres et à tous nos autres agents, ministres et sujets quels qu'ils soient qui ces présentes verront, salut.

Sachez que Nous, de notre grâce spéciale et connaissance certaine et de notre plein gré, avons avancé, promu et créé notre très fidèle et bien-aimé X... à l'état degré, dignité et honneur de vicomte;

Et lui, le même X... susdit, avançons, promouvons et créons, par ces présentes et nous avons fixé, donné et accordé, par ces présentes, pour Nous, Nos héritiers et successeurs, Nous fixons, donnons et accordons à lui, ledit X..., les nom, état, degré, dignité, titre et honneur

1. Victoria..... à notre très fidèle et bien aimé conseiller X..., Notre chancelier de cette partie du Royaume-Uni, nommée Grande-Bretagne, salut. Nous voulons et commandons que, sous le grand sceau de Notre dit Royaume-Uni, qui est en votre garde, vous fassiez rédiger ces lettres de Nous, en forme de lettres patentes, dans les termes suivants...

de vicomte, ci-dessus indiqué, à lui le dit X..., et aux héritiers mâles légitimement issus et à naître de son sang, voulant et, par les présentes, conférant pour Nous, Nos héritiers et successeurs que le dit X... et ses héritiers mâles, comme il est dit ci-dessus et chacun d'eux successivement, puissent porter et avoir le nom, l'état, degré, dignité, titre et honneur de vicomte, ci-dessus indiqué et qu'eux et chacun d'eux puisse être appelé et honoré du nom de vicomte et que lui, ledit X... et ses héritiers mâles indiqués ci-dessus et chacun d'eux successivement et respectivement puisse avoir et posséder un siège, place et voix dans les Parlements et dans les assemblées publiques et conseils de Nous, Nos héritiers et successeurs dans Notre Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, parmi les autres vicomtes, comme vicomte du Parlement et des assemblées publiques et Conseils. Et aussi que lui, ledit X..., et ses héritiers mâles, comme il est dit, puissent jouir et porter et que chacun d'eux puisse successivement jouir et porter, sous le nom de vicomte X..., ci-dessus indiqué, tous et chacun des droits, privilèges, préséances, immunités et avantages inhérents au titre de vicomte et dans toutes les choses qui en dépendent dûment et légalement, dont les autres vicomtes de notre Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande ont, jusqu'à présent, honorablement et paisiblement usé et joui ou dont ils usent et jouissent maintenant. Enfin, Nous voulons et, par ces présentes, Nous accordons pour Nous, Nos héritiers et successeurs, audit X... que les présentes lettres patentes ou leur enregistrement soient suffisants et efficaces devant la loi pour élever en dignité, investir et anoblir réellement lui, ledit

X..., et ses héritiers mâles, comme il est dit ci-dessus, par le nom, titre, dignité et honneur de vicomte X... ci-dessus indiqué, et cela sans aucune investiture, rites, ornements ou cérémonies quelconques dus et accoutumés en cette occasion, que, pour certaines raisons bien connues de Nous, Nous ne pourrions faire et accomplir dûment; nonobstant toute ordonnance, usage, coutume, rite, cérémonie, prescription ou provision dus ou usités ou à faire ou à remplir en conférant les honneurs de cette espèce, ou nonobstant tout autre sujet ou chose contraire. En témoignage.... »

Les droits à payer, pour la collation des lettres patentes de création, sont assez élevés : ils sont de 17.300 fr. pour un duc, 15.000 fr. pour un marquis, 11.600 fr. pour un comte, 9.600 fr. pour un vicomte, et 7.600 fr. pour un baron.

4° *La parole.* — Les créations par parole ou par le Roi en Parlement se faisaient verbalement et étaient immédiatement suivies de l'investiture, à la suite de laquelle des lettres patentes, constatant les faits, étaient généralement remises au nouveau pair. Les anciens procès-verbaux mentionnent que l'élu a immédiatement pris place parmi ses pairs, sans avoir reçu le *writ* de convocation [1]. Ce moyen de créer des pairies semble remonter au temps d'Édouard III, et les rôles des Parlements montrent qu'il était habituellement suivi, à cette époque.

Nous voyons, pendant la 11[e] année de ce règne, William de Clinton, nommé comte de Huntingdon ;

1. *Lord's report on the dignity of the peerage,* 3[rd] report, p. 58.

William de Bohun, créé comte de Northampton; John de Mowbray, alors âgé de treize ans seulement, créé comte de Nottingham, en séance du Parlement et avec l'assentiment de l'Assemblée [1]. Plus tard, la même forme est employée, pour conférer les titres de comte de Suffolk et de Stafford [2].

Il est à remarquer que, la première fois où la dignité de duc fut conférée, sous Édouard III, ce fut par parole et avec l'assentiment du Parlement [3]; et il en fut de même, pour le titre de marquis.

5° *La création jure uxoris*, qui confère au mari d'une pairesse le droit de siéger au Parlement. C'était un principe reconnu, depuis l'introduction du régime féodal en Angleterre, qu'un mari tenant un domaine, du chef de sa femme, était tenu de rendre à la Couronne tous les services auxquels était assujetti le titulaire du fief. On voit souvent, sous les Rois normands, des comtes recevoir un titre *jure uxoris* et être ensuite convoqués au Parlement [4]. Ces titres semblent appartenir à la catégorie des baronnies par tenure, car, lorsqu'il n'y avait pas d'enfants, les maris étaient généralement convoqués sous un autre titre, ce qui équivalait à une création [5].

1. *Rot. Cart.*, 11, Édouard III, m. 23, n° 41.
2. *Rot. Parl.*, 25, Édouard III.
3. 11, Édouard III (duché de Cornouailles).
4. Les trois maris d'Hawise, fille et héritière de Guillaume le Gros, comte d'Albermale, furent successivement connus sous le nom de comte d'Albermale. Même chose pour les titres des comtes d'Essex, de Leicester, de Warwick, etc. (Harris Nicolas, *The historic peerage*, édition Courthope; Cruise, *On dignities*, p. 31)
5. Les deux maris d'Élisabeth, héritière de lord Say, furent convoqués *jure uxoris*, mais sous d'autres noms.

Certains auteurs pensent même que les baronnies créées par *writ* conféraient aux époux des femmes sur la tête desquelles elles pouvaient descendre le droit à une pairie *jure uxoris* [1]. On cite notamment le cas de sir John Oldcastle, qui reçut une convocation, en qualité de mari de l'héritière de la baronnie de Cobham, celui de Ralph de Monthumer, époux de la comtesse de Gloucester, celui de Richard de Beauchamp, qui avait épousé la comtesse de Warwick, etc.

6° *La convocation (summon)*, adressée au fils aîné ou à l'héritier présomptif d'un pair et qui lui permet de siéger au Parlement, du vivant de son auteur. La première création de ce genre remonte à la vingt-deuxième année du règne d'Édouard IV et c'est un procédé encore employé aujourd'hui. Le pair ainsi nommé reçoit généralement sa convocation, sous le titre qu'il porte par courtoisie, c'est-à-dire sous l'un des seconds titres de son père, de sorte que son entrée à la Chambre n'amène pas une addition permanente au chiffre de la pairie. S'il vient à mourir avant son père, sa pairie passe à son fils, qui siège, en vertu de ce même titre, jusqu'à la mort de son grand père.

VI. — RÈGLES DE L'HÉRÉDITÉ.

Les règles relatives à la descente des pairies ne sont pas uniformes : elles varient, suivant l'origine même du titre. Les pairies qui résultent d'une ancienne tenure

1. Stubbs, *Constitutional history*, vol. III, p. 438.

se transmettent d'après les mêmes règles que les fiefs [1]. Quant à celles qui sont conférées par lettres patentes, chacune est soumise aux règles indiquées par l'acte de création. En général, la succession est limitée aux enfants mâles légitimement issus et à naître du sang du nouveau pair. La pairie s'éteint donc, si ce dernier vient à mourir sans laisser de fils, car ses frères ou neveux ne sont pas issus de son propre sang.

Quelquefois, les lettres patentes de création contiennent des dispositions spéciales : tantôt la pairie doit passer au second fils et à ses héritiers masculins, avec reversibilité sur la tête du fils aîné [2], tantôt aux héritiers mâles nés de l'une des épouses [3], quelquefois aux gendres [4] et même aux enfants à naître d'un second mariage, à l'exclusion de ceux déjà nés [5].

Le privilège de la Couronne, en ce qui concerne le règlement de l'ordre de succession à la pairie n'est cependant pas absolu. Par des lettres patentes de 1862, la Reine avait conféré la pairie de Buckhurst à lady Delawarr, avec droit de succession pour son second fils, mais avec la réserve que, si celui-ci venait à hériter du titre de lord Delawarr, la pairie de Buckhurst passerait au troisième fils. L'hypothèse prévue s'étant réalisée, le troisième fils de lady Delawarr réclama

1. Prynne va jusqu'à affirmer que les baronnies pouvaient autrefois se vendre; le fait n'est pas prouvé, quoique l'on puisse citer certains cas dans lesquels l'ordre naturel de succession a été modifié. (Voir *Brief register*, p. 239.)
2. Pairies de Lovaine, Saint-John, Dover, Somerset, etc.
3. Pairies de Beaulieu, Bingley, Bedford, Kent, Vane, etc.
4. Pairies de Chichester, Northumberland, Rivers, Colchester, etc.
5. Pairie de Coningsby.

ce titre, mais la Chambre des lords décida, le 17 juillet 1876, qu'il n'y avait pas droit et que son frère aîné sèrait, à la fois, comte Delawarr et lord Buckhurst. « C'est une loi constitutionnelle bien établie, disait le lord chancelier, en prononçant ce jugement, que les pairies sont considérées comme des biens réels et que la succession est réglée par les principes généraux de la législation, et la Chambre Haute a déjà décidé, dans le cas de la pairie de Wiltes, que la Couronne ne peut créer une pairie avec une règle de succession différente de celle prévue par la loi. »

Quant aux baronnies conférées par *writ*, la règle uniforme est que le titre doit suivre le sang [1]. Il passe donc, à défaut d'enfants, aux frères et à leurs héritiers; à défaut de frères et de sœurs, aux oncles et à leurs héritiers; les femmes ne succédant qu'à défaut d'homme du même degré [2] et les frères de demi-sang étant préférés aux sœurs de sang entier [3], mais les femmes étant elles-mêmes préférées aux hommes d'une génération plus éloignée [4].

VII. — TITRES EN ABEYANCE.

Aucune difficulté ne se présente, lorsqu'il existe un héritier mâle, ou même lorsqu'il existe une seule héritière; mais quand il se trouve plusieurs héritières,

1. Cruise dit que le titre passe à l'héritier du premier personnage convoqué par *writ* et non à celui du dernier titulaire (*first summoned not the last seized*).
2. *Lord's Journal*, vol. XII, p. 629.
3. *Lord's Journal*, vol. IV, p. 149.
4. Sir Harris Nicolas, *The historic peerage*, revised by Courthope.

aucune d'elles ne peut prendre le titre, qui tombe en *abeyance* [1]. Dans ce cas, la pairie, étant essentiellement indivisible, fait retour à la Couronne, en vertu de l'ancienne coutume féodale existant avant l'époque où la loi de succession, même parmi les héritiers mâles, n'était pas nettement définie et où chaque lord pouvait transmettre ses biens à celui de ses fils qu'il choisissait.

L'*abeyance* cesse quand il n'y a plus qu'un seul héritier ayant droit à la pairie ou lorsque le Souverain y met fin, en conférant le titre à l'un des héritiers. Dans ce dernier cas, le don royal ne constitue pas une nouvelle création et l'on considère que la pairie remonte à la date de la création primitive. Ainsi la baronnie de Zouche, créée en 1308, est demeurée en *abeyance*, de 1625 à 1815, époque où elle fut conférée par le Roi : le titulaire ainsi nommé, au commencement du XIXe siècle, prit rang, d'après l'époque de la création du titre, au début du XIVe siècle. Cette même pairie étant retombée en *abeyance*, en 1828, Georges IV la donna à l'aînée des filles du lord défunt et conserva ainsi le titre [2].

Lorsque le Souverain met fin à l'*abeyance*, en conférant le titre à un homme, il adresse au lord chancelier un *warrant*, pour l'inviter à envoyer un *writ of summons* au nouveau pair. Si le titre est donné à une femme, elle ne peut naturellement pas recevoir de convocation, mais on lui adresse des lettres patentes revêtues du grand sceau et, lorsqu'elle a un fils, celui-

1. Il n'est pas précisément exact de dire, comme le fait M. Glasson (*Hist. du droit*, etc., vol. VI, p. 99), que la pairie s'éteint.
2. Sir Harris Nicolas, *The historic peerage*, revised by Courthope.

ci reçoit, au moment où il succède à la pairie, un *writ* de convocation, dans la forme ordinaire.

Le Souverain peut, d'ailleurs, conférer le titre à l'un quelconque des héritiers. Tout récemment, par exemple, la Reine a mis fin à l'*abeyance* de la baronnie de Grey de Ruthyn, en la conférant à lady Bertha Clifton, deuxième fille du marquis de Hastings, par sa femme la baronne Grey de Ruthyn, pairesse en son propre droit. Il est juste d'ajouter que la Reine avait déjà mis fin à d'autres *abeyances*, au profit de la sœur aînée, la comtesse de Loudoun.

Les règles sont un peu différentes pour les titres écossais, en ce sens qu'à défaut de fils, la pairie ne tombe pas en *abeyance*, mais passe de droit à l'aînée des filles.

Il ne paraît pas douteux que les pairs pouvaient, autrefois, renoncer à leur dignité, ou la rendre à la Couronne, et l'on trouve un certain nombre de cas de ce genre, jusqu'au commencement du XVIIe siècle[1]. L'on voit même certains titres perdus, par le fait de la pauvreté du titulaire. Sous le règne d'Édouard IV, Georges Neville, duc de Bedford, fut, pour ce motif, dégradé par un acte du Parlement[2], et des cas semblables se présentèrent sous Edouard VI[3]; mais, le 16 février 1640 et le 1er février 1646, la Chambre résolut à l'unanimité :

1. 4, Henri III (baron de Pomfret). — 3, Henri VI (comte de Norfolk); l'on voit également quelques cas, sous Henri VIII et sous Charles Ier.

2. Le préambule de l'acte est ainsi conçu : Considérant que l'on voit souvent un lord appelé à une haute situation et, n'ayant pas les moyens suffisants pour tenir son rang, tomber dans une grande pauvreté et indigence et se livrer souvent à des extorsions, subornations, etc., au grand détriment du pays où sont situés ses biens, etc.

3. Pairies de Say et d'Ogle. (Cruise, *Dignities*, ch. IV.)

« que nul ayant personnellement une dignité et étant pair du royaume, ne peut aliéner ou transférer cette dignité à une autre personne et qu'aucun pair ne peut éteindre sa dignité, laquelle doit passer à ses descendants, ni la rendre, la donner, l'aliéner ou l'abandonner au Roi, d'aucune autre façon [1]. »

La promotion même à un rang supérieur dans la pairie ou la collation d'un nouveau titre n'ont pas pour effet de détruire l'ancien [2].

D'après les auteurs, le crime *(felony)* rend ignoble le sang noble [3] : toutefois, si le coupable n'a pas porté le titre, son fils peut en hériter [4], de même qu'à défaut de fils, un frère ou autre héritier non issu du sang du coupable peut recevoir le titre [5].

VIII. — TITRES DE COURTOISIE.

La pairie ne confère légalement un titre de noblesse qu'à celui qui en est actuellement investi ; les enfants, même le fils aîné qui doit hériter du titre et, à plus forte raison, tout autre héritier présomptif, n'ont droit à aucune espèce de distinction [6] et sont, aux yeux de la loi, de simples *commoners*. Toutefois l'usage est de

1. *Lord's* 3rd *report*, div. I, p. 43. Voir aussi *Lord's report*, div. II, p. 43 (1678); *Lord's Journal*, vol. V, p. 150 (Gray of Ruthyn), et vol. XII, p. 182 (Purbeck).

2. Coke, 2, *Inst.* 594, cas de Willoughby, de Broke, de Roos, etc.

3. Coke, *Instit.* 1, 41.

4. On suppose que A étant pair, B, son fils, est condamné pour *felony*, C, petit-fils de A et fils de B, héritera de la pairie, qui n'a pas été souillée, puisque B n'en était pas encore investi au moment du crime.

5. Percy, comte de Northumberland, ayant été condamné à mort, en 1572, son frère put hériter du titre.

6. Ils ont seulement un droit personnel de préséance. (Voir ci-dessus, vol. I. p. 230.)

donner aux enfants des pairs des titres que l'on nomme *de courtoisie* [1].

Les fils aînés des ducs et des marquis portent l'un des seconds titres de leur père, les fils cadets prennent le nom de famille, précédé du titre de lord et de leur prénom [2].

Les fils aînés des comtes portent, comme ceux des ducs et des marquis, l'un des seconds titres de leur père, mais les fils cadets ont simplement le titre d'*honourable* avant leur nom [3].

Enfin, tous les fils des vicomtes et des barons portent également le titre d'*honourable*, précédé de leur prénom, avant leur nom de famille [4]. Il n'y a d'exception que pour les fils aînés des barons écossais, qui prennent la qualification de « *the master* [5] ».

Quant aux petits-fils, voici la règle : le fils aîné du fils aîné d'un duc prend le troisième titre de son grand-père [6]; celui du fils aîné d'un marquis ou d'un comte

1. Dans les documents officiels, on indique ces titres entre parenthèses, en ajoutant : communément nommé. On dit, par exemple, en parlant du gendre de la Reine, le marquis de Lorne, fils aîné du duc d'Argyll : C. Campbell, *commonly called Marquess of Lorne*.

2. Le fils aîné du duc d'Argyll porte le titre de marquis de Lorne, les fils cadets ont ceux de lord Archibald Campbell, lord Walter Campbell, etc., etc. Le fils aîné du marquis de Londonderry est le vicomte Castlereagh; les fils cadets sont lord Henry Vane Tempest, lord Herbert Vane Tempest, etc., etc.

3. Le fils aîné du comte de Denbigh est le vicomte Feilding: les fils cadets sont l'honorable Everard Feilding, l'honorable Basil Feilding, etc., etc.

4. Le fils aîné du vicomte Sidmouth est l'*Honourable* Gerald Addington; le fils aîné du baron Emly, est l'*Honourable* Gaston Monsell. Tous les fils cadets portent le même titre.

5. Le fils aîné de lord Lovat est *the master of Lovat;* celui de lord Herries, *the master of Herries*, etc.

6. Le fils aîné du duc de Richmond est comte de March, le fils aîné du comte de March est lord Settrington.

prend la qualification d'*honourable*[1]; celui d'un vicomte ou d'un baron n'a aucun titre quelconque.

En ce qui concerne les filles, la règle est beaucoup plus simple : toutes celles des ducs, des marquis et des comtes portent le titre de *lady*, suivi de leur prénom et de leur nom de famille[2]; toutes celles des vicomtes et des barons font précéder leur prénom du titre d'*honourable*[3]. Les petites-filles de pairs n'ont aucune qualification.

C'est grâce à ces règles adoptées pour l'hérédité des pairies et à l'idée que l'on s'est faite de la qualité de noble que l'aristocratie anglaise n'a jamais été une caste. « Liée à un office indivisible, comme a si bien dit M. Boutmy, elle ne passe qu'à l'aîné, tête pour tête, et les autres fils n'ont rien qui les distingue du commun des citoyens. Au lieu d'un *ordre* composé de familles privilégiées, qui tend à s'augmenter de génération en génération, par l'excédent des naissances, l'Angleterre n'a eu qu'un *groupe d'individus* privilégiés, qui devait tendre à se réduire de génération en génération[4]. »

Ces extinctions ont permis d'appeler à la pairie de nouveaux membres, sans multiplier démesurément le nombre des titres. « Comme toutes les aristocraties intelligentes, la noblesse anglaise s'est continuée autant

1. Le fils aîné du marquis d'Exeter est lord Burghley; le fils aîné de lord Burghley est l'*Honourable* William Thomas Brownlow.

2. Les filles du duc de St Albans sont lady Louisa Beauclerck, lady Sybil Beauclerck, etc., etc.

3. Les filles du baron Conyers sont *the Honourable* Marcia Lane Fox, *the Honourable* Violet Lane Fox, etc.

4. Boutmy, *Le développement de la Constitution et de la Société politique en Angleterre*, ch. II.

par l'adoption que par l'hérédité naturelle[1]. » Son sang a été constamment renouvelé, en même temps qu'il s'est mêlé plus abondamment encore avec celui des autres classes.

1. De Parieu, *Principes de la science politique*, ch. III.

CHAPITRE XXIV

LA CHAMBRE DES LORDS

I. Origine de la Chambre des lords. — II. Les lords spirituels. — III. Les lords héréditaires. — IV. Les lords représentants. — V. Composition de la Chambre des lords. — VI. Rôle politique de la Chambre des lords. — VII. Juridiction civile de la Chambre des lords. — VIII. Juridiction criminelle de la Chambre des lords. — IX. Questions de privilèges.

I. — ORIGINE DE LA CHAMBRE DES LORDS.

L'existence de la Chambre des lords est un fait, mais elle ne résulte d'aucun texte de loi, et il est impossible de dire, d'une façon absolument certaine, à quelle date il faut placer son origine. La composition de cette assemblée, aussi bien que ses attributions ont été réglées et définies par l'usage, et c'est seulement par certaines dispositions accessoires d'actes relativement modernes, tels que ceux d'Union de l'Écosse et de l'Irlande, que la Chambre Haute est explicitement indiquée comme ayant une existence propre et indépendante de l'autre branche de la législature.

Ce n'est pas qu'il n'y ait toujours eu, en Angleterre, un corps politique composé des principaux personnages du royaume. Le *witenagemot* des Saxons et le Conseil commun du royaume étaient deux assemblées essentiellement aristocratiques. On a vu, dans l'un des précé-

dents chapitres, comment s'était successivement modifiée la constitution de ce Conseil, devenu plus tard le Parlement. Il comprenait, à l'origine, tous les tenanciers directs astreints au service militaire puis, à la fin du xii[e] siècle, on avait commencé à distinguer deux catégories : les grands barons convoqués individuellement et les petits barons ou chevaliers convoqués collectivement ; enfin, ces derniers, devenus trop nombreux, avaient été invités à se faire représenter par un certain nombre d'entre eux et il y avait, à la fin du xiii[e] siècle, une assemblée unique comprenant, outre le clergé, les tenanciers directs à tenure militaire siégeant, les uns personnellement, les autres comme représentants de leurs pairs.

Un nouvel élément fut introduit dans la composition du Parlement, en 1295. Édouard I[er], en invitant, dans un moment difficile, les représentants des cités et des bourgs à se rendre au Parlement tenu pendant la 23[e] année de son règne, ne prévoyait cependant pas l'immense portée de cet acte. Les contemporains ne la virent probablement pas davantage, aussi le changement inévitable ne se produisit-il que lentement.

Trois solutions étaient possibles : 1° conserver une assemblée unique ; 2° constituer deux Chambres, l'une composée des barons et des chevaliers, et l'autre comprenant les représentants des cités et des bourgs ; 3° enfin séparer l'élément non électif et l'élément électif du Parlement.

Le premier parti n'était pas acceptable pour les grands barons. En 1295, leur nombre était de quarante-neuf seulement et, même en ajoutant les quatre-vingt-dix

représentants de l'Église, ils auraient constamment été en minorité. C'eût été pis encore, pour les votes d'impôts, qui étaient alors le principal objet des réunions du Parlement, car les évêques et abbés délibéraient à part et, par conséquent, l'influence des pairs temporels aurait été absolument annulée. Aussi, les auteurs mêmes qui estiment que le Parlement formait une seule assemblée, depuis 1295 jusqu'au milieu du XIVe siècle, n'ont-ils pas été jusqu'à soutenir que les représentants des villes avaient un droit de vote égal à celui des autres membres de l'assemblée, ni qu'il y ait jamais eu des votes communs.

Cette hypothèse écartée, il n'y avait pas de motif aussi grave pour repousser la seconde. Les chevaliers des comtés avaient, en effet, un caractère mixte : d'un côté, ils appartenaient à la même classe que les grands barons, de l'autre ils avaient le caractère représentatif. Au XIIIe siècle, ils avaient siégé dans l'assemblée unique du royaume : pourquoi s'en éloigner? Il est probable que la séparation fut également désirée des deux parts. Les grands barons pensèrent, sans doute, que mieux valait, pour eux, rester les maîtres dans leur propre assemblée ; les chevaliers estimèrent qu'il était préférable d'être les premiers dans la Chambre Basse, que les derniers dans la Chambre Haute. Ce fut ainsi que prévalut la troisième solution et que se prirent les nouvelles habitudes, auxquelles l'usage donna force de loi. Les grands barons et le clergé restèrent seuls et leur réunion constitua la Chambre des lords, que l'on peut définir : la réunion des pairs spirituels et temporels assemblés en Parlement.

II. — LES LORDS SPIRITUELS.

De toute antiquité, les représentants de l'Église ont eu, dans les assemblées politiques, un rôle considérable. Avant la conquête des Normands, les évêques et les abbés occupaient, dans le *witenagemot* ou dans les autres Conseils des Saxons, la place la plus importante ; ils y siégeaient, non pas en qualité de propriétaires, mais en raison de leur rang et de leur titre [1]. Ils conservèrent leur place dans les grands Conseils des Rois normands ; mais les auteurs ne sont pas d'accord sur la nature des droits en vertu desquels ils furent appelés dans ces assemblées. Selden [2] et Blackstone [3] pensent que Guillaume, ayant donné aux biens d'Église la forme de tenures en baronnie, tout en les attachant au siège, au lieu de les concéder à la personne des évêques et abbés, les prélats firent partie du Conseil commun du royaume en vertu de cette tenure. Lord Hale estime, au contraire, que le droit des pairs spirituels est fondé sur la coutume, et Hallam, allant plus loin, justifie leur présence par l'habitude adoptée dans tous les pays d'Europe et en Angleterre même, antérieurement à la conquête [4]. Enfin d'autres auteurs considèrent les représentants de l'Église comme siégeant, à la fois, en qualité d'évêques et de barons [5].

Ce qui donne à cette dernière opinion une grande

1. Hody, *A history of english Councils and Convocations*, Londres. 1701.
2. *Titles of honour*, II, ch. XX.
3. *Commentaries*, I, 156.
4. *Europe during the middle ages*, II, 138.
5. Elsynge dit : « ratione episcopalis dignitatis et tenuræ.... »

probabilité, c'est que, pendant la vacance d'un siège, le gardien du spirituel était ordinairement appelé au Parlement et, d'un autre côté, Hody constate qu'il n'y avait point de baronnie attachée aux cinq évêchés créés par Henri VIII. La question de savoir si un évêque accusé de haute trahison ou de crime capital devait être jugé par la Chambre Haute, comme tout autre pair, n'était cependant pas sans laisser place à quelques incertitudes. Édouard III ayant mis en accusation, en 1342, un archevêque, la Chambre des lords déclara que ce prélat devait être jugé en Parlement et non ailleurs [1]; mais, sous les règnes d'Édouard II et d'Édouard III, les évêques de Hereford et d'Ely furent traduits devant le jury. Il en fut de même, plus tard, pour Fisher et Cranmer, et la solution négative ne fait plus doute aujourd'hui [2].

Quoi qu'il en soit, il est certain que le nombre des pairs spirituels était autrefois très considérable. Ce n'étaient pas seulement les archevêques et les évêques, c'étaient encore les abbés et les prieurs que l'on convoquait au Conseil commun du royaume, au Parlement lorsqu'il prit ce nom, et à la Chambre des lords quand elle eut une existence propre. Mais, tout en siégeant dans les Conseils de la nation, les membres du clergé avaient conservé, comme on l'a déjà vu précédemment, leurs assemblées particulières, en même temps que leur privilège de voter séparément, et non en Parlement, les subsides demandés par la Couronne.

1. *Rot. parl.*, t. II, p. 127.
2. « Les évêques sont seulement lords du Parlement, mais non pairs, car ils ne sont pas jugés par les nobles. » (*Lord's standing orders*, LXI...)

Le nombre des pairs spirituels n'était pas fixe; il variait selon le bon plaisir du Roi; en outre, les rôles étaient mal tenus et certains abbés étaient tantôt convoqués, tantôt omis. Sur cent vingt-deux abbés et quarante-un prieurs, qui siégèrent à différentes époques, vingt-cinq abbés seulement et deux prieurs furent constamment convoqués, quarante le furent une seule fois, et les noms des trente-six autres ne se trouvent pas plus de cinq fois [1]. Mais, en somme, le nombre des pairs spirituels excédait très notablement celui des pairs temporels [2] : il était du double sous Édouard Ier et le Parlement de 1295 comptait vingt archevêques et évêques, soixante-sept abbés et prieurs et trois maîtres d'ordre. Il fut moins considérable, au XIVe et au XVe siècles, où il varia entre les chiffres de 76 et de 45.

Ce fut la suppression des monastères et la chute des abbés mitrés, qui changea la proportion des deux ordres composant la Chambre Haute. Les abbés cessèrent de siéger, à partir de la seconde session du sixième Parlement de Henri VIII [3] et, à dater de ce moment, dit Hallam, « l'aristocratie spirituelle était réduite à ne plus jouer qu'un rôle secondaire dans les Conseils de la nation [4]. »

La qualité de membre de la Chambre des lords fut accordée aux deux archevêques et à tous les évêques de l'Église établie. Ces prélats furent naturellement exclus du Parlement, sous le règne de Marie Tudor, mais ils repri-

1. Prynne, *Register*, p. 41.
2. D'après Parry, le Parlement de la 49e année de Henri III comprenait 120 prélats et 23 lords temporels.
3. Il y avait à cette époque vingt-un archevêques, vingt-six abbés mitrés et deux prieurs. (Selden, *Titles of honours*, II, 5.)
4. *Constitutional history*, I, 108.

rent leurs places, à l'avènement d'Élisabeth, et ils les gardèrent jusqu'au moment où l'épiscopat fut supprimé, vers la fin du règne de Charles Ier [1]. La qualité de pairs spirituels fut rendue aux évêques, en même temps que l'épiscopat était rétabli, après la restauration des Stuarts [2], et elle leur a été conservée jusqu'à ce jour. Toutefois, lorsque l'on a fondé, il y a quelques années, de nouveaux diocèses, le Parlement, jaloux de ne pas augmenter le nombre des pairs spirituels, l'a fixé au chiffre invariable de vingt-six [3]. En conséquence, les archevêques de Cantorbéry et d'York et les évêques de Londres, de Durham et de Winchester font toujours partie de la Chambre Haute. Le surplus du banc épiscopal est occupé par les vingt-un évêques les plus anciennement nommés. L'évêque de Sodor et Man est seul exclu du droit de faire partie de l'assemblée [4].

L'acte d'Union de 1800 avait décidé que quatre évêques de l'Église établie d'Irlande siégeraient, à tour de rôle, pendant une session, à la Chambre des lords, mais cette disposition a été abrogée et l'épiscopat irlandais a cessé d'être représenté au Parlement, depuis le 1er janvier 1871 [5].

Quoique les lords spirituels aient été parfois considérés comme formant un des États du royaume, on les

1. Acte 16, Charles Ier, ch. 27.

2. Acte 13, Charles II, ch. 2.

3. Actes 10 et 11, Victoria, ch. 108; — 13 et 14, Victoria, ch. 41; — 23 et 24, Victoria, ch. 19; — 38 et 39, Victoria, ch. 34; — 39 et 40, Victoria, ch. 54; — 41 et 42, Victoria, ch. 68.

4. Acte 39 et 40, Georges III, ch. 67. D'après Spelman, cette exclusion vient de ce qu'il était tenancier direct du seigneur de Man et non de la Couronne.

5. Actes 32 et 33, Victoria, ch. 42. — M. Glasson, dans son bel ouvrage, a omis de noter cette suppression et dit, à tort, que les évêques irlandais siègent encore au Parlement (vol. VI, p. 55).

regarde, depuis longtemps, comme constituant simplement une partie de celui des États qui consiste dans la réunion des pairs spirituels et temporels. Il faut seulement remarquer que leur dignité n'est pas héréditaire, comme celle des pairs temporels; elle est purement personnelle et leur sang n'est pas anobli[1]. Légalement ils sont tous lords du Parlement et non pairs du royaume[2]; leur place au Parlement est une franchise annexée au temporel des sièges dont ils sont pourvus. La dignité est spirituelle et résulte de la consécration, la franchise est temporelle et résulte de la possession du temporel du siège, de sorte qu'un évêque ne devient un lord du Parlement qu'après avoir été investi du temporel du siège auquel il est nommé. Lorsqu'il est transféré d'un évêché à un autre, son droit cesse et il ne le reprend qu'après avoir été investi du temporel du nouveau siège et avoir reçu, en cette qualité, un nouveau *writ*[3]. Enfin, lorsqu'il résigne ses fonctions, il cesse, *ipso facto*, de siéger à la Chambre Haute.

En dehors de cela, les droits des évêques sont absolument identiques à ceux des pairs temporels; ils votent avec eux et leurs voix ont le même poids. Ils ont, dans la Chambre, une place à part immédiatement à la droite du trône[4]. Combien de temps la garde-

1. C'est ce qui explique comment la femme de l'archevêque de Cantorbéry, qui a lui-même rang avant tous les pairs du royaume, et celles de tous les évêques sont simplement qualifiées de *mistress*, alors que la femme de tous les nobles et même des simples chevaliers a le titre de *lady*. Il en est de même pour les fils et pour les filles, auxquels on ne donne aucun titre de courtoisie.

2. *Standing orders*, LXI, cité ci-dessus.

3. *Report of the lords on the peerage*, XIII, 393.

4. Les archevêques ont rang avant les ducs, les évêques entre les vicomtes et les barons.

ront-ils? Telle est la question qui se pose aujourd'hui et qui sera probablement résolue, à leur détriment, dans un avenir plus ou moins éloigné.

III. — LES LORDS HÉRÉDITAIRES.

Les pairs temporels, qui forment le second élément de la Chambre Haute, n'y siègent pas tous dans les mêmes conditions. Les uns sont membres du Parlement en vertu d'un titre héréditaire : ce sont les pairs d'Angleterre, de Grande-Bretagne et du Royaume-Uni; les autres siègent pendant leur vie : ce sont les lords représentants d'Irlande; ceux-ci font partie de la Chambre Haute pour la durée d'un Parlement : ce sont les pairs représentants d'Écosse; ceux-là sont membres de l'Assemblée, pendant le temps où ils exercent leurs fonctions : ce sont les pairs légistes.

J'ai montré, dans le précédent chapitre, par quelles phases avait successivement passé l'institution de la pairie, d'abord attachée à la possession d'un fief noble, puis devenant personnelle et résultant du fait d'une convocation continuellement adressée par le Souverain, enfin prenant le caractère héréditaire, à partir d'une époque sur laquelle les auteurs ne sont pas d'accord, mais qui n'est certainement ni antérieure à 1295, ni postérieure à la fin du XIVe siècle.

Avant la Réforme, comme je l'ai déjà fait remarquer, le nombre des pairs temporels convoqués au Parlement était inférieur à celui des pairs spirituels : pendant plusieurs siècles, il resta très peu considérable. Dans

les détails qu'il donne sur le Parlement de la 49e année du règne de Henri III, Parry constate la présence de cent vingt-cinq prélats et de vingt-trois lords temporels. Le Parlement de la 23e année du règne d'Édouard Ier comprenait quatre-vingt-dix lords spirituels et cinquante lords temporels.

Au milieu du xive siècle, les prélats et abbés sont au nombre de cent deux, contre quatre-vingt-neuf laïques[1]. Sous le règne de Richard II, le nombre des comtes convoqués au Parlement varie entre un et sept, celui des barons entre vingt-neuf et quarante-huit[2]. C'est qu'en effet rien n'était plus commun, au xive siècle, que de ne point convoquer soit des barons ayant déjà siégé en personne, soit surtout leurs descendants. Les pairs furent moins nombreux, par cette raison, sous la dynastie de Lancastre ; cinquante-trois noms, cependant, paraissent sur la liste du Parlement de 1454[3].

Dans cette période de troubles, qui dura environ trente ans, si l'on y comprend le règne d'Édouard IV, les chefs d'un grand nombre de familles puissantes perdirent la vie, sur les champs de bataille ou sur l'é-

1. XXVIIIe année du règne d'Édouard III.

2. Gneist établit comme il suit (*British Parliament*, ch. III) le nombre des barons convoqués à diverses époques :

Sous	Édouard Ier..........	de 40 à 111
	douard II..........	de 38 à 123
	Édouard III..........	de 24 à 96
	Richard II...........	de 24 à 48
	Henri IV............	de 24 à 37
	Henri V.............	de 20 à 32
	Henri VI............	de 15 à 42
	Édouard IV..........	de 23 à 37

Parry donne des chiffres plus élevés, mais, pour cette période, le nombre des barons ne dépasse jamais 118 et tombe parfois à 13. Celui des comtes varie entre 1 et 17.

3. Hallam, *Constitutional history*, vol. IV, p. 159.

chafaud, et leurs dignités périrent avec eux. La plus grande partie des nobles était attachée à la maison de Lancastre et la guerre des deux Roses les avait décimés, si bien que le premier Parlement de Henri VII, assemblé en 1485, ne comprenait que vingt-neuf pairs temporels. Dans les Parlements subséquents, la pairie fut augmentée par de nouvelles nominations, mais elle n'excéda jamais le chiffre de quarante. Le plus grand nombre de pairs convoqués par Henri VIII fut de cinquante-un; il fut à peu près le même, sous les deux règnes suivants.

En quarante-cinq ans, Élisabeth ne créa que sept pairs et, à sa mort, la Chambre Haute comprenait seulement soixante membres : dix-neuf comtes, un vicomte et quarante barons. Jacques Ier fut plus généreux : en une seule fois, il conféra dix pairies; en vingt-deux ans, il en distribua soixante-deux. Ses choix étaient généralement bons, quoique moins exclusifs ; ce fut ainsi qu'il nomma plusieurs légistes [1] et des négociants [2]; son dernier Parlement comptait quatre-vingt-seize pairs temporels. Charles Ier suivit cet exemple et, soit pour avoir raison de l'esprit d'opposition qui commençait à se manifester, soit pour d'autres motifs moins avouables [3], il créa cinquante-six pairs, dont la plupart choisis

1. Les Cavendish, les Devonshire, les Newcastle, les Montagu, les Manchester.

2. Baptiste Hicks, riche citoyen, nommé vicomte Campden et Robartes, du comté de Cornouailles, propriétaire de mines.

3. Hallam dit que beaucoup de ces pairies furent vendues, usage honteux et dangereux dont on n'avait jamais entendu parler autrefois. (*Constitutional history*, vol. IV, p. 160); toutes ces pairies sont aujourd'hui éteintes, sauf six.

dans les bonnes familles de la *gentry*, quelques-uns parmi les riches négociants [1].

Charles II fut également assez large; il conféra quarante-huit pairies, dont beaucoup furent données à des hommes enrichis, à des commerçants, à des légistes. Jacques II fut moins prodigue et aucune grande famille, sauf celle de Waldegrave, ne lui doit son origine, mais Guillaume III nomma vingt-quatre pairs [2] et la Reine Anne vingt-trois, dont douze en une seule promotion; à sa mort, il y avait cent soixante-six pairs temporels [3].

Le nombre des créations fut de vingt-quatre, sous Georges Ier [4] et de 32 sous Georges II [5]; mais celui

1. Ward, fils d'un joaillier; Craven, marchand de la cité, etc.

2. Il y en avait quatre d'origine allemande : Bentinck, Nassau, Kepper et Auverquerque.

3. Savoir : vingt-trois ducs, deux marquis, soixante-quatre comtes, dix vicomtes et soixante-sept barons; plusieurs d'entre eux ne pouvaient siéger parce qu'ils étaient catholiques. (Lord Mahon, *History of England*.)

4. Au moment où fut présenté le bill de limitation de 1718, on distribua aux lords un document indiquant l'état de la pairie depuis le règne de Jacques Ier.

Il y avait, à la mort d'Élisabeth, 59 pairs ;

		Éteints	Augmentation
Jacques Ier en a créé.............	62	17	45
Charles Ier —	59	21	38
Charles II —	64	53	11
Jacques II —	8	8	0
Guillaume III —	30	21	9
Anne —	30	24	6
Georges Ier (jusqu'en 1718).........	20	10	10
	332	154	119
Éteints.........	154		
Reste..........	178		

Il y avait en 1718, 24 ducs, 73 comtes, 13 vicomtes et 18 barons, en tout 178 pairs. (*Parliamentary history*, vol. III, p. 593.)

5. Il y avait dans ce nombre quatre légistes : Walpole, Pulteney, Lyttelton et Harrington, deux marchands de la cité, cinq pairs irlandais, deux généraux, cinq grands propriétaires, etc., etc.

des extinctions était à peu près équivalent, de sorte que l'augmentation de la pairie était peu sensible. Ce fut sous le règne suivant et particulièrement à partir du moment où Pitt devint premier ministre que commença la prodigalité [1].

A l'avènement de Georges III, il y avait cent soixante-quatorze pairs, dont dix-sept mineurs et douze catholiques, de telle sorte que la Chambre des lords comptait, en réalité, cent quarante-cinq membres. Ce monarque, pendant son long règne, créa trois cent quatre-vingt-huit pairs, dont cent quatre-vingt-six nommés sous le ministère de Pitt [2], si bien qu'à sa mort le nombre des lords temporels atteignait le chiffre de trois cent soixante-douze. Les choix, il faut bien le dire, ne furent pas toujours heureux. A côté de quelques personnages éminents, dont les services étaient tellement éclatants que leur nomination s'imposait, la grande majorité était, dit un auteur, « marquée au coin de la petitesse et de l'intolérance, ce qui contribua, plus que toute autre chose, à appeler le mépris sur l'assemblée. Grands penseurs, grands écrivains, grands orateurs, grands hommes d'État, ô véritable noblesse du pays, l'on ne compte pas un seul d'entre vous

1. La duchesse de Queensberry disait, à cette époque, qu'il lui était impossible de cracher hors de sa voiture sans cracher sur un lord.

2. Lorsque fut présenté, pour la première fois, le *reform bill*, il se trouva que, parmi les pairs créés avant 1790, cent quatre votèrent pour cette mesure et quatre seulement se prononcèrent contre. Le rejet fut cependant voté, grâce aux membres nommés par Pitt. Parmi les créations on relève : 26 pairies accordées à des pairs d'Écosse, 56 à des pairs d'Irlande, 17 à des fils de pairs, 46 à des grands propriétaires, 25 à des légistes, 25 à des hauts fonctionnaires, 13 à des officiers de l'armée et de la marine. (Voir le discours de lord Roseberry, à la Chambre des lords, séance du 20 juin 1884.)

parmi les nobles d'emprunt que créa Georges III[1]. »

Georges IV conféra quarante-deux titres et, à l'avènement de la Reine Victoria, la pairie comptait quatre cent cinquante-six membres. En parcourant la liste des pairies conférées depuis cette époque, on constate que le nombre en est de deux cent cinquante, dont un certain nombre sont déjà éteintes. Le titre de comte a été conféré, trois fois, d'emblée à des hommes d'État considérables [2] et celui de vicomte a été directement donné à huit personnages [3]. Les autres pairies ont été accompagnées seulement du titre de baron. Dans la liste des hommes auxquels a été décerné cet honneur, on voit figurer vingt pairs d'Irlande et quinze pairs d'Écosse, dix-huit lords chanceliers ou juges des Cours supérieures [4], dix ministres ou vice-rois des Indes [5], cinq ambassadeurs ou fonctionnaires supérieurs des administration civiles [6], sept généraux [7], un amiral [8] et un

1. Buckle, *Histoire de la civilisation en Angleterre*, vol. II, p. 130. — Voir aussi *Parliamentary history*, XXVII, p. 1198. — *Life of Cartwright*, I, p. 278.

2. Lord John Russell, créé comte Russell — M. Disraëli, créé comte de Beaconsfield, titre éteint, et sir S. Northcote, créé comte d'Iddesleigh.

3. Deux anciens *speakers*, M. S. Lefevre (lord Eversley) et M. Brand (lord Hampden), et six anciens ministres : les lords Hardinge, Halifax, Cardwell, Cranbrook, Sherbrooke et Cross.

4. Notamment les lords Truro, Saint-Léonards, Chelmsford, Brougham, Westbury, Penzance, O'Haghan, Coleridge, Romilly, Blackburn, Bramwell, etc.

5. Les plus connus sont : lord Hampton (sir J. Pakington), lord Aberdare (M. Bruce), lord Emly (M. Monsell), lord Norton (sir Ch. Adderley), et lord Lawrence, vice-roi des Indes.

6. Lord Ampthill (Odo Russell), lord Lingen (M. Lingen), lord Hammond, (M. Hammond), les deux autres titres sont éteints ; le dernier, celui de lord Farnborough, a été conféré à sir Th. Erskine May, quinze jours à peine avant sa mort.

7. Les lords Seaton, Keane, Vivian, Napier de Magdala, Sandhurst et Wolseley.

8. Lord Alcester.

homme de lettres éminent [1]. Les autres titres ont été presque exclusivement conférés à des hommes politiques ayant fait partie, pendant un temps plus ou moins long, de la Chambre des communes [2].

Tous les pairs qui rentrent dans l'une des trois catégories indiquées ci-dessus, c'est-à-dire les pairs d'Angleterre, ceux de la Grande-Bretagne et ceux du Royaume-Uni, ont le droit absolu de siéger au Parlement; les uns en vertu de la jurisprudence ayant force de loi, qui a conféré un titre héréditaire à tout pair ayant reçu un *writ* de convocation et ayant effectivement siégé; les autres, en vertu de lettres patentes de création, lesquelles stipulent uniformément que le pair nouvellement créé « aura siège, place et voix dans le Parlement » ainsi que ses héritiers.

Les lords ne peuvent cependant pas prendre séance avant l'âge de vingt-un ans [3]. Le jour où ils ont atteint cet âge, « ils peuvent, disent les *Standing orders*, venir et siéger dans la Chambre des pairs, sans aucune introduction et sans avoir à payer aucun droit aux hérauts d'armes. Leur introduction doit se faire sans aucune cérémonie, alors même qu'ils désireraient le contraire [4]; ils peuvent seulement déposer, sur le bureau, l'original des lettres patentes de création du titre en vertu duquel ils siègent, afin que l'on puisse les insérer au journal de la Chambre, après quoi on les leur restitue [5]. »

1. Lord Tennyson. Quant à lord Macaulay, son titre a péri avec lui.
2. Les ministres libéraux ont conféré, durant les 50 années du règne actuel, 160 pairies, et les cabinets conservateurs 78 seulement.
3. *Standing orders*, XII, 22 mai 1685.
4. *Ibid.*, XIII, 27 juillet 1663.
5. *Ibid.*, XIII, 30 mai 1851.

IV. — LES LORDS REPRÉSENTANTS.

La seconde classe des pairs temporels est celle des pairs représentants d'Irlande, élus pour la durée de leur vie. Leur nombre est de vingt-huit, aux termes de l'acte d'Union. Chaque fois que l'un d'eux vient à mourir, il est procédé à une élection pour la nomination de son remplaçant. Chacun des lords inscrits sur le rôle de la pairie vote, au moyen d'un bulletin, après avoir prêté serment devant un magistrat. Le scrutin reste ouvert pendant cinquante-deux jours et le résultat du dépouillement est adressé à la Chambre des lords [1].

Les pairs représentants d'Irlande, étant nommés pour la vie, conservent cette qualité, lors même qu'ils viennent à être nommés pairs du Royaume-Uni [2].

La procédure est plus compliquée pour les seize pairs d'Écosse, qui forment la troisième catégorie des membres de la Chambre Haute et qui sont élus pour la durée de chaque Parlement. La principale difficulté tient à la constatation du droit des pairs qui se présentent pour prendre part au scrutin. En Angleterre, le rôle nominal des lords est déposé, au début de chaque session, sur le bureau de la Chambre et, lorsqu'un décès se produit, le lord chancelier adresse un *writ* de convocation à l'héritier de la pairie. Pour les pairs d'Irlande, il existe un registre spécial, dit *ulster roll*, et, à la mort des lords qui y figurent, l'héritier du titre s'adresse au

1. Actes 39 et 40, Georges III, ch. 67 ; — 20 et 21, Victoria, ch. 33 : — 45 et 46, Victoria, ch. 26.
2. Sir R. Anson, *Law of the Constitution*, vol. I, ch. 6.

lord chancelier, qui vérifie son droit et ordonne son inscription sur la liste. Rien de semblable n'existe en Écosse. Le rôle dressé au moment de l'Union, en 1707, et dit *Union roll*, contient une liste des pairies, mais non des titulaires : de là des difficultés et des conflits assez fréquents. Une loi, votée par la Chambre Haute, en 1883, devait faire cesser cette anomalie, mais elle n'a pas été acceptée par la Chambre des communes.

Lorsque le Parlement a cessé d'exister, la Reine, en même temps qu'elle ordonne de procéder aux élections des membres de la Chambre des communes, lance une proclamation[1], pour prescrire la nomination des seize

1. Victoria, etc. : considérant que Nous avons trouvé bon, en Notre Conseil, de déclarer Notre plaisir de convoquer et de tenir un Parlement..... Afin donc d'élire et de convoquer les seize pairs représentants d'Écosse, qui doivent siéger à la Chambre des lords dudit Parlement, Nous rendons, de l'avis de notre Conseil privé, la présente proclamation royale pour charger strictement tous les pairs d'Écosse et pour leur ordonner de s'assembler et de se réunir au palais d'Holyrood, à Edimbourg, le......... entre midi et deux heures, afin de nommer et de choisir les seize pairs qui siégeront et voteront à la Chambre des pairs dans ledit Parlement, par voie d'élection ouverte et de majorité des pairs qui seront présents, et des procurations de ceux qui seront absents (les mandataires étant eux-mêmes pairs et devant présenter un mandat écrit et dûment signé devant témoins, et celui qui vote, aussi bien que le mandataire, étant dans les conditions requises par la loi), et le lord *clerk register* ou deux des principaux *clerks* de session désignés par lui pour le remplacer, sont requis d'assister à la réunion, de déférer le serment que la loi impose aux pairs, de recueillir leurs votes et, l'élection étant dûment faite et examinée, de certifier les noms des seize pairs ainsi élus et de signer et d'attester l'élection, en présence des pairs qui ont voté, et enfin d'envoyer le certificat du tout à la Cour de chancellerie de Grande-Bretagne. En outre, par cette proclamation royale, Nous commandons et ordonnons strictement au lord prévot d'Edimbourg et à tous les autres magistrats de ladite ville, d'avoir particulièrement soin d'y maintenir l'ordre pendant ladite élection et d'empêcher toutes sortes d'émeutes, tumultes, désordres et violences quelconques. Nous ordonnons et commandons strictement que notre proclamation royale soit dûment publiée à la Croix du marché d'Edimbourg, et dans tous les chefs-lieux de comtés d'Écosse, dix jours au moins avant celui fixé pour la réunion électorale desdits pairs.....

pairs représentants d'Écosse, qui doivent siéger pendant la durée du futur Parlement.

Au jour fixé, l'assemblée se réunit dans la galerie de peinture de l'ancien palais d'Holyrood. La cérémonie commence par la prière, suivie de la lecture de la proclamation royale et du rôle de la pairie. A ce moment, les protestations se produisent ou, pour parler plus exactement, se reproduisent, car ce sont généralement les mêmes que l'on entend, à chaque élection. Le comte de Sutherland prétend qu'il doit être nommé avant le comte de Crawford et la pairie de Mar donne lieu à une série de contestations, etc.... Le lord *clerk register*, qui préside la cérémonie, reçoit les protestations qu'on lui remet, mais il est obligé, en même temps, d'accepter le vote de la personne qui se présente comme titulaire de la pairie dont le titre vient d'être appelé; cependant, le même lord ne peut voter qu'une seule fois, fût-il titulaire de deux pairies.

Chacun des lords présents à l'appel ayant remis la liste de ceux de ses collègues auxquels il donne sa voix, on fait connaître les votes émis par procuration *(proxies)*, et le résultat du scrutin est transmis à la Chambre des lords par le lord *clerk register* [1].

Nul ne peut voter en qualité de représentant d'une pairie, au nom de laquelle aucun vote n'a été émis depuis cinquante ans, à moins d'une décision spéciale de la Chambre des lords [2]. Dans le cas où le droit d'une des personnes ayant pris part au vote est contesté par deux lords, la Chambre Haute est appelée à tran-

1. Sir R. Anson, *Law of the Constitution*, vol. I, ch. VI.
2. Actes 10 et 11, Victoria, ch. 52; — 14 et 15, Victoria, ch. 87.

cher la question. Aux termes d'un acte de Georges III, les pairs d'Écosse qui fréquentent une église ou chapelle dans laquelle on ne prie pas pour le Souverain ne peuvent être nommés représentants, ni prendre part à l'élection [1].

La nomination des lords représentants n'est, le plus souvent, qu'une simple formalité. Les pairs qui ont siégé au précédent Parlement sont généralement réélus et l'on n'a guère qu'à pourvoir au remplacement de ceux qui sont morts ou qui ont manifesté le désir de n'être pas nommés. Cette règle n'est cependant pas sans exception et l'on a vu, par exemple, aux élections du 16 avril 1880, le marquis de Queensberry rayé de la liste, malgré ses protestations, pour avoir publié une lettre dans laquelle il déclarait renier les dogmes du christianisme.

La situation des pairies d'Écosse et d'Irlande présente cette anomalie que la minorité est absolument exclue du Parlement. Tous les pairs représentants, étant nommés par leurs collègues, sont naturellement choisis parmi ceux qui font partie de la majorité, c'est-à-dire, en fait, par les conservateurs. Il en résulte qu'ils votent généralement tous dans le même sens, et l'on cite telle mesure, comme l'acte sur l'achat des grades dans l'armée, qui a été rejetée, grâce aux votes des pairs représentants, lesquels ont donné 29 voix pour le rejet et 3 pour l'adoption.

Il en a été de même pour bien d'autres lois, dont le

1. Acte 32, Georges III, ch. 63.

sort a dépendu des pairs spirituels et des pairs électifs d'Écosse et d'Irlande [1].

Cette situation a, maintes fois, attiré l'attention de la Chambre des lords. Un comité nommé, en 1874, pour étudier la question, déclarait qu'il serait « extrêmement désirable que l'on ne maintînt pas, d'une façon permanente, une catégorie de pairies purement nominales et auxquelles n'est associée aucune fonction législative » ; et, tout en s'abstenant de recommander l'absorption des pairies écossaises et irlandaises dans celle du Royaume-Uni, il était « fermement d'avis qu'une fusion définitive devait, en toute occasion, être considérée par les conseillers de la Couronne comme le but final à atteindre ». Le rapport faisait d'ailleurs remarquer que, le nombre des représentants de l'Écosse, à la Chambre des communes, ayant été augmenté d'un quart, il serait équitable de rétablir la proportion, en portant de seize à vingt-un le nombre des pairs représentants d'Écosse.

Quant à l'Irlande, le nombre des pairs fixé à trente-deux, lors de l'Union, se trouve réduit à vingt-huit,

1. En examinant les listes de votes, on trouve par exemple que le bill d'émancipation des catholiques a été rejeté 4 fois, savoir :

En 1821	par	159	contre	120	dont	42	Évêques et pairs d'Écosse et d'Irlande.
En 1822	—	171	—	129	—	40	
En 1828	—	178	—	130	—	48	
En 1831	—	199	—	158	—	51	
Le bill d'émancipation des juifs.....		104	—	54	—	32	
L'admission des dissidents aux Universités............		187	—	85	—	49	
La loi sur les céréales		211	—	164	—	33	
La loi sur l'Église d'Irlande.........		192	—	97	—	49	
La loi sur l'achat des grades...........		153	—	130	—	21	

par suite de l'exclusion des quatre pairs spirituels, et le comité proposait de remplacer ces derniers par quatre pairs temporels élus. Il demandait également que le Souverain renonçât au droit de créer de nouvelles pairies irlandaises et que tous les pairs écossais et irlandais non représentants fussent placés sur le même pied, c'est-à-dire reconnus capables de siéger à la Chambre des communes, pour une partie quelconque du Royaume-Uni. Aucune suite n'a été donnée à l'affaire, si ce n'est que la Couronne a renoncé, en fait, au droit de conférer de nouvelles pairies irlandaises.

En ce qui concerne la quatrième catégorie des pairs temporels, les pairs légistes, qui n'ont le droit de siéger que pendant le temps où ils remplissent leurs fonctions judiciaires, je n'ai rien à ajouter aux explications données au précédent chapitre et qui seront, d'ailleurs, complétées, lorsque j'indiquerai le rôle de la Chambre des lords comme Cour suprême d'appel du Royaume-Uni.

J'ajoute que, pour la catégorie des pairies ne conférant pas le droit héréditaire de siéger à la Chambre Haute, la prérogative royale est aujourd'hui limitée. Il est certain que les titres supérieurs de la pairie ont été, à diverses reprises, « conférés pour la vie du titulaire, comme celui du duc de Lancastre, en 1397, du duc d'Exeter, en 1416, du comte de Huntingdon, en 1377 [1]; mais on a vu précédemment comment la question

1. On ne cite pas d'exemple que le titre de baron ait été conféré autrement qu'à titre héréditaire. Sir H. Nicolas, dans son histoire de la pairie, relève les deux cas de lord Hay, en 1606, et de lord Reede, en 1644, qui furent nommés à vie, mais sans avoir le droit de siéger à la Chambre Haute.

a été tranchée en 1856 [1], et il n'est pas douteux que, si la Couronne conférait aujourd'hui des pairies non héréditaires, autres que celles prévues par l'acte de 1876, les titulaires n'auraient pas le droit de siéger au Parlement.

V. — COMPOSITION DE LA CHAMBRE DES LORDS.

En résumé, voici quelle est, au 1er janvier 1887, la composition de la Chambre des lords [2] :

1° Pairs du sang royal.................... 5

2° *Pairs spirituels (siégeant pendant la durée de leurs fonctions) :*

Les deux archevêques.................... 2

Les évêques de Londres, de Winchester et de Durham.................... 3

Les vingt-un évêques les plus anciennement nommés.................... 21

3° *Pairs temporels (siégeant à titre héréditaire et permanent) :*

Ducs.................... 21

Marquis.................... 20

Comtes.................... 119

1. Voir ci-dessus, p. 157.

2. Peut-être n'est-il pas nécessaire, après toutes les explications qui ont été données, d'insister sur un point qui donne lieu, en France, à de fréquentes erreurs. On se figure parfois que tout lord est membre de la Chambre des lords, et l'on ne comprend pas comment lord Palmerston, lord John Russell, le marquis de Hartington ou lord Randolph Churchill et tant d'autres ont fait ou font partie de la Chambre des communes. C'est parce que lord Palmerston était pair non représentant d'Irlande, et que lord John Russell, avant d'être élevé à la pairie, avec le titre de comte Russell, portait un simple titre de courtoisie. Il en est de même du marquis de Hartington, fils aîné du duc de Devonshire, et de lord Randolph Churchill, fils cadet du duc de Marlborough, etc, etc.

Vicomtes	29
Barons	284
4° *Pairs représentants d'Irlande (à vie) :*	
Comtes	11
Vicomtes	6
Barons	11
5° *Pairs représentants d'Écosse (élus pour la durée du Parlement) :*	
Comtes	11
Barons	5
6° *Pairs légistes (siégeant pendant la durée de leurs fonctions)*	3
Total	551

Telle est actuellement la composition de la Chambre des lords [1]; les chiffres varient, chaque année, soit par suite des décès qui amènent des extinctions de titres, soit à cause des créations nouvelles, mais, en somme, les différences sont insignifiantes. On voit, d'ailleurs, que les titres héréditaires sont, de beaucoup, les plus nombreux. Sur 551 lords, il en est seulement soixante-treize qui siègent à vie ou pour un temps limité.

J'examinerai présentement quel est le rôle de la Haute Assemblée.

1. Dans cette liste, les pairs sont classés, non d'après leur plus haut rang, mais d'après le titre en vertu duquel ils siègent à la Chambre Haute. Ainsi le duc d'Argyll (titre écossais) siège comme baron Sundridge, le duc de Montrose, comme comte de Graham, etc....

VI. — RÔLE POLITIQUE DE LA CHAMBRE DES LORDS.

La Chambre des lords est l'une des deux Assemblées qui, avec le Souverain, constituent le Parlement et exercent le pouvoir législatif. Théoriquement, ses pouvoirs sont identiques à ceux de la Chambre des communes ; elle a le droit d'initiative et celui d'amendement, elle peut, à son gré, adopter ou rejeter toute mesure directement émanée de l'un de ses membres ou déjà votée par l'autre Assemblée. Les ministres, dont plusieurs sont choisis dans son sein, sont responsables devant elle et peuvent être frappés de votes de censure ou soutenus par des motions de confiance. En dehors de ses attributions législatives, qu'elle partage avec la Chambre Basse, la Chambre des lords possède en propre des attributions judiciaires : elle est la Cour suprême d'appel du Royaume. Enfin, elle forme le Conseil permanent de la Couronne et ses membres sont individuellement considérés comme les Conseillers héréditaires du Souverain.

Le privilège le plus considérable de la Chambre des lords est celui de constituer un des États du Royaume. « La puissance législative, dit Montesquieu, sera conférée au corps des nobles et au corps qui sera choisi pour représenter le peuple, qui auront chacun leurs Assemblées et leurs délibérations à part, et des vues et des intérêts séparés. » Et il ajoute : « Il y a toujours, dans un État, des gens distingués par la naissance, les richesses ou les honneurs... la part qu'ils ont à la législature doit être proportionnée aux autres avantages qu'ils ont dans l'État, ce qui arrivera, s'ils forment un

corps qui ait le droit d'arrêter les entreprises du peuple, comme le peuple a le droit d'arrêter les leurs [1]. »

L'idée théorique qu'exprime l'auteur de l'Esprit des lois constitue l'un des principes fondamentaux de la constitution britannique. En fait, et si loin que l'on remonte dans l'histoire d'Angleterre, le Souverain n'a jamais été légalement absolu; pour faire la loi ou pour lever les impôts, il devait obtenir le consentement du pays et ce consentement était donné par ceux que l'on considérait comme les représentants de la nation : les plus sages, les *Witan*, du temps des Saxons, les plus puissants, les grands barons, après la conquête et, lorsqu'à la fin du XIII[e] siècle, le principe électif fit timidement son apparition, les lords n'en conservèrent pas moins un rôle prépondérant dans les Conseils de l'État. Leur puissance a décliné depuis lors, mais lentement et insensiblement. A la chute des Stuarts, l'aristocratie était maîtresse de l'Angleterre; au XVIII[e] siècle, elle régnait et gouvernait à la fois. Les choses ont singulièrement changé depuis lors, mais sans secousse, comme par un effet naturel et spontané de la modification des idées et des mœurs. Le premier bill de réforme a détruit, à jamais, l'influence des lords sur les élections et la Chambre des communes a pris conscience de son pouvoir et de sa force. Mais on ne s'est pas contenté d'annihiler, autant qu'on l'a pu faire, l'action de la Chambre des pairs, on est allé jusqu'à contester le principe même de l'existence des législateurs héréditaires.

Il serait oiseux, ce me semble, de discuter la question

1. *Esprit des lois*, liv. XI, ch. VI.

de la nécessité des deux Chambres : elle a été si souvent exposée et l'expérience de toutes les nations de l'ancien et du nouveau monde l'a si nettement tranchée que l'on peut la considérer comme définitivement résolue. Le danger d'une seule Assemblée est une de ces vérités évidentes, que les Anglais nomment un *truism* ou, si l'on préfère, un axiome constitutionnel ; mais il est peut-être moins évident, *a priori*, que l'une des deux Chambres doive nécessairement se composer de membres siégeant en vertu du droit d'hérédité.

Dans tous les pays, disait naguère un éminent homme d'État, « on est tombé d'accord sur la nécessité d'avoir une deuxième Chambre, mais comment cette Chambre doit-elle être constituée ? Est-ce par le choix du Souverain ? mais alors quelle influence peut-elle avoir ? Est-ce par l'élection ? mais alors comment se fera cette élection ? Si c'est par le même collège électoral que l'autre Chambre, quel droit aura-t-elle de contrôler ou de critiquer cette dernière ? si c'est par un plus petit nombre d'électeurs, alors se pose cette question : pourquoi la majorité serait-elle gouvernée par la minorité ?

« Pour nous, nous avons la Chambre des lords, qui s'est développée avec notre histoire et qui s'est adaptée, dans le cours des siècles, aux besoins et aux nécessités des diverses époques. Quelle est la première qualité à exiger d'une seconde Chambre ? Sans aucun doute, c'est l'indépendance. Et quelle est la source la plus sûre de l'indépendance ? Assurément, c'est la propriété. Le revenu moyen des membres de la Chambre des lords est de 500.000 francs par an, mais il faut encore considérer la

nature de cette propriété. C'est une propriété visible et, par conséquent, responsable et dont chaque contribuable peut connaître la valeur.

« Chaque pair est membre de la Chambre Haute pendant sa vie, en ce sens qu'il ne peut pas l'être après sa mort, mais la plupart de ces pairs transmettent à leurs enfants leur dignité et l'on peut se demander alors quel est celui dont la responsabilité est plus grande, d'un pair à vie ou d'un pair dont la dignité est héréditaire? Assurément, un pair à vie peut exercer ses fonctions dans le sens du bien public, mais, après tout, il peut aussi l'exercer suivant son caprice. Personne ne peut lui demander de comptes, il est indépendant vis-à-vis de tous; mais celui qui possède une pairie héréditaire se trouve dans une situation différente. Tout est fait pour l'encourager à étudier l'opinion publique et à lui céder lorsqu'il la croit juste, car il sait naturellement que, si l'ordre auquel il appartient est toujours en collision avec l'opinion publique, il y a des chances pour que sa dignité ne passe pas à sa postérité [1]. »

La question me semble nettement posée et résolue. Il faut, en effet, que la deuxième Chambre ait une origine différente de la première, il faut qu'elle soit indépendante, il faut qu'elle ait un intérêt incontestable à la grandeur et au bien du pays. Or, le principe héréditaire réunit précisément ces trois conditions.

L'origine, c'est la qualité d'héritier d'une pairie conférée à un ancêtre, parfois, sans doute, par faveur, mais, la plupart du temps, à raison de services éminents

1. Discours de M. Disraëli à Manchester, le 4 avril 1872.

rendus à l'État, ou bien c'est un titre personnellement reçu pour le même motif [1]. L'indépendance est absolue vis-à-vis de la Couronne, comme vis-à-vis du peuple, puisque nul ne peut priver les pairs de leur droit de siéger au Parlement. L'intérêt est évident à tous les yeux et n'a pas besoin d'être démontré [2]. Peut-être même pourrait-on trouver l'indépendance trop complète et l'intérêt trop personnel, s'il n'existait pas certains correctifs.

L'existence de la Chambre des lords pourrait, en effet, constituer un grave péril, si son indépendance vis-à-vis de la Couronne et du pays était absolue. Il n'en est pas ainsi : le Souverain possède le droit d'agir efficacement, en exerçant la prérogative qui lui appartient de créer un nombre illimité de nouveaux pairs, et cette prérogative, il l'exerce sur l'avis de ministres, qui jouissent de la confiance du Parlement et du pays. C'est là un *summum jus*, sans doute et, s'il n'a pas été exercé depuis 1712, c'est précisément parce que la seule menace

1. « Je suis convaincu, disait M. Gladstone, dans un discours prononcé à Greenwich, le 29 octobre 1871, que le sentiment général de la masse de la population de ce pays est que les membres de la Chambre des lords sont, dans une large proportion, les hommes ou les descendants des hommes qui ont été appelés dans cette Assemblée, en récompense de leurs services, et lorsque des hommes ont été élevés à la pairie en raison de services qu'ils ont rendus, l'opinion générale est disposée à regarder leurs descendants d'un œil favorable, tant que ces derniers ne cessent pas d'en être dignes. »

2. Les pairs et les pairesses possèdent, d'après les relevés récemment publiés de tous les propriétaires fonciers du royaume, une superficie totale de 6,615,220 hectares, dont le revenu est estimé à 342,361,200 fr. Dans ces chiffres sont compris les biens des pairs écossais et irlandais qui ne siègent pas au Parlement. La moyenne s'obtient donc en divisant ces chiffres par 630, c'est-à-dire que l'on trouve un peu plus de 10,000 hectares de terre et de 540,000 francs de revenu pour chacun : c'est à peu près le chiffre que donnait M. Disraëli, dans son discours du 4 avril 1872.

d'y avoir recours a suffi pour avoir raison des résistances de la Chambre des lords.

Dans la dernière occasion, alors qu'il s'agissait précisément d'enlever aux pairs une grande partie de leur pouvoir et de leur influence, le Cabinet qui avait pris l'initiative du *reform bill* adressait au Roi une note ainsi conçue : « Il faut admettre qu'il y a des cas où la Chambre des lords, continuant à se mettre en opposition avec les vœux généraux de la nation et avec le sentiment déclaré de la Chambre des communes, les plus grands dangers seraient à craindre, s'il n'y avait aucun moyen de mettre fin aux collisions que peuvent produire des circonstances de cette nature. Leur prolongation amènerait infailliblement les plus grands malheurs et pourrait même finalement avoir des conséquences fatales, d'une part aux libertés publiques et, de l'autre, au pouvoir et à la sécurité du Gouvernement. C'est en prévision d'un danger de cette espèce que la Constitution a donné à la Couronne le pouvoir de dissoudre la Chambre des communes ou d'augmenter la Chambre des lords, en exerçant la haute prérogative de créer des pairs, qui a été reconnue au Roi dans ce but, comme pour d'autres motifs non moins importants. Dans le premier cas, s'il y a dissentiment entre les deux Chambres et que la Chambre des communes ne soit pas appuyée par le corps électoral, la nomination de députés qui partagent l'opinion publique peut maintenir cette harmonie et cet accord, qui sont si nécessaires à la sûreté générale. Le second ne peut être employé que pour amener la Chambre des lords à changer sa ligne de conduite, lorsque l'opinion du peuple fortement et généralement exprimée

et identifiée avec celle des représentants, ne laisse aucun espoir de terminer le conflit existant. C'est seulement dans un cas aussi extrême que, dans l'opinion des serviteurs de sa Majesté, peut se justifier l'exercice de la prérogative royale de créer des pairs [1]. »

On connaît la fin de l'incident et l'on sait comment la Chambre des lords finit par céder. Depuis cette époque, les conflits ont été rares; on n'en pourrait guère citer que quatre cas sérieux : le premier, en 1860, à propos de l'impôt sur le papier, le second, en 1868, au sujet de la suppression de l'Église établie d'Irlande, le troisième, en 1871, lors de la présentation de la loi relative à l'abolition du système d'achat des grades dans l'armée, le dernier, enfin, lorsque les lords furent, pour la première fois, saisis de la dernière loi de réforme électorale. Ces conflits n'ont jamais été poussés bien loin et le bon esprit de la Chambre des pairs a toujours fait prévaloir des solutions sages.

Soit, dira-t-on, mais, si cette assemblée doit toujours finir par céder, quelle est son utilité ?

A ceci, l'on peut répondre d'abord qu'elle ne cède pas toujours ni à tout propos. Assurément, lorsqu'elle voit l'opinion publique se prononcer énergiquement et nettement sur une question, elle dépose les armes et cesse de lutter, mais, dans bien des cas, elle peut se demander si le courant d'opinion qui se produit est factice ou réel; c'est un point sur lequel on peut se tromper d'autant plus aisément que les mouvement les plus bruyants ne sont pas toujours les plus profonds. Si elle

1. *Correspondance of King William IV with earl Grey*, vol. II, p. 48 — 13 janvier 1832.

doute, si elle estime que la Chambre des communes elle-même est en désaccord avec la pensée vraie du pays, elle résiste et l'ajournement donne à chacun le temps de réfléchir. La mesure est-elle présentée, de nouveau, à la session suivante, les pairs hésitent davantage à la repousser; ils le font cependant, s'ils le croient nécessaire, et quel est alors le résultat de leur vote? Un appel au pays, qui prononce entre les deux Chambres et dont l'arrêt est souverain, car les lords n'ont jamais osé et n'oseront jamais pousser plus loin la résistance.

Dès lors, j'aperçois très nettement les avantages de l'existence de la Chambre Haute et je cherche vainement ses inconvénients. Elle peut retarder, mais non empêcher. Je sais bien qu'il n'en est pas ainsi pour les mesures d'intérêt secondaire. La Couronne n'aura probablement jamais l'idée de faire une promotion de pairs, ni le Cabinet d'en appeler au pays, pour forcer les lords à voter la loi autorisant le mariage entre beaux-frères et belles-sœurs, qui est invariablement repoussée chaque année, mais ceci n'a qu'une médiocre importance. Pour toutes les questions graves, la Chambre Haute est, non seulement une sauvegarde pour la Couronne et pour l'aristocratie, elle est encore une protection pour le peuple contre les abus de pouvoir de la Chambre Basse.

Ceci n'est point un paradoxe et l'hypothèse n'a rien de chimérique : un exemple tout récent suffit à le prouver. Les élections de 1885, faites sous un ministère conservateur, avaient donné au parti libéral, en y comprenant les membres irlandais, une écrasante majorité. Le Cabinet est renversé, dès le début de la session, et

M. Gladstone reprend le pouvoir. Son premier acte est de soumettre au Parlement un bill ayant pour objet d'accorder à l'Irlande le régime du *home-rule*. Cette mesure, d'une si extrême gravité, n'avait pas été soumise aux électeurs, rien n'en avait été dit dans les manifestes des candidats et l'opinion du pays n'était pas connue. Il était donc tout au moins possible que le sentiment général fût défavorable à cette réforme et l'événement a prouvé qu'il en était ainsi. Or, la Chambre des communes venait d'être nommée et, s'il lui avait plu d'adopter la loi, nul n'aurait pu l'en empêcher. La Couronne n'aurait pas mis son *veto* à un acte proposé par ses ministres, et le seul droit des électeurs aurait consisté à ne pas renommer les mêmes députés, lors des élections prochaines, c'est-à-dire dans sept ans peut-être. En fait, le bill n'a pas été voté; mais, s'il l'avait été, la Chambre des lords serait certainement intervenue pour l'arrêter. La solution du conflit aurait consisté à faire appel au pays et le verdict des électeurs aurait confirmé l'appréciation de la Chambre Haute.

Que l'on y prenne garde, en effet : le peuple est aujourd'hui le maître, mais il n'exerce son pouvoir que pour le déléguer et, cela fait, il est désarmé pendant toute la durée légale du mandat qu'il a donné. Le Souverain ne peut guère intervenir, car son droit de *veto* est à peu près nominal; il reste donc un seul remède et c'est la pairie qui le possède.

Je sais bien qu'on lui reproche précisément de représenter exclusivement certains intérêts, qui sont distincts de ceux de la masse du pays, si même ils ne

leur sont pas opposés, et ceci m'amène au troisième point que j'ai signalé.

Il est bien vrai, cela l'était surtout autrefois, que la pairie représente principalement la grande propriété foncière; mais, outre que cet intérêt est extrêmement respectable, il faut bien remarquer que le droit de vote est à peu près universel aujourd'hui et que, grâce au système financier du pays, l'immense majorité des électeurs ne paye d'autres impôts que les droits sur le thé, sur le tabac et sur les boissons; il est donc équitable de donner une part d'influence à ceux qui supportent les charges afférentes au sol. Mais, en outre, il faut reconnaître que la Chambre des lords représente bien autre chose encore, je veux dire la tradition, l'expérience, la science, la supériorité intellectuelle, enfin les droits de certaines minorités, qui ne peuvent trouver accès à la Chambre des communes.

Pendant longtemps, la religion catholique n'avait pas un seul représentant pour les collèges électoraux de l'Angleterre et de l'Écosse, et c'est à peine si, plus récemment, elle en a compté jusqu'à cinq, dans un même Parlement; elle était, au contraire, représentée à la Chambre des lords. Les plus illustres jurisconsultes, les ambassadeurs, les gouverneurs généraux des Indes ou des colonies, qui ne peuvent siéger aux communes, font partie de la Chambre Haute.

On a parlé d'exclusivisme et cela n'était pas sans raison autrefois, mais, si l'on regarde la liste des nominations faites en ce siècle, on verra, au contraire, combien est large l'esprit qui a présidé au choix des nouveaux lords et l'on cherchera vainement une classe

de la nation dont les représentants les plus éminents ne soient pas appelés au suprême honneur de la pairie.

A côté des grands jurisconsultes comme Eldon, Lyndhurst et Brougham. on trouve de riches banquiers comme Ashburton, Wolverton et Rothschild [1]; auprès de vice-rois des Indes ou de gouverneurs de colonies comme Hardinge, Lawrence et Dufferin, on voit de grands industriels comme Revelstoke, Tweedmouth et Burton [2]. Des hommes d'État éminents, les Russell et les Beaconsfield ont, auprès d'eux, des fonctionnaires modestes, qui ont rendu, au second rang de l'administration civile, de longs et utiles services : les Hammond et les Lingen : d'anciens *speakers*, Eversley et Hampden retrouvent, sous le nom de Farnborough, le *clerk* de la Chambre des communes, siégeant [3] au milieu d'un nombre considérable d'anciens représentants des comtés et des bourgs. Les lettres revendiquent les noms de Macaulay et de Tennyson ; l'armée voit, dans cette auguste enceinte, ses plus fameux généraux : Wellington et Gough, Clyde et Raglan, Napier et Wolseley; la marine n'a qu'un nom à citer [4], mais ce nom c'est Nelson.

1. Lorsque Smith avait reçu le titre de lord Carrington, Georges III l'avait contraint à quitter les affaires. Plus récemment, lord Ashburton et lord Overstone les abandonnèrent volontairement; lord Wolverton et lord Rothschild les ont continuées.

2. Nos familles les plus respectables, dit Gibbon, n'ont pas dédaigné le comptoir ni même la boutique. Leurs noms figurent sur les listes des corporations de la cité de Londres et, en Angleterre aussi bien que dans les républiques italiennes, les hérauts d'armes ont été forcés de déclarer que la noblesse ne se dégrade pas en exerçant le commerce.

3. Ceci est dit par métaphore, lord Farnborough étant mort avant d'avoir pu siéger.

4. Il faudrait, pour être tout à fait exact, ajouter lord Alcester, mais peut-être pensera-t-on que le bombardement d'Alexandrie est moins glorieux que la victoire de Trafalgar.

Assurément, les héritiers peuvent n'être point dignes de leurs ancêtres[1] et certains titres sont lourds à porter, mais, dans l'immense majorité des cas, celui qui a reçu un nom illustre tient à transmettre intact ce patrimoine d'honneur et de gloire : *et majores vestros et posteros cogitate.* Aussi me semble-t-il que l'un des principaux hommes d'État de notre époque parlait excellemment, lorsqu'il disait que « le rôle de la Chambre des lords est de représenter le sentiment permanent, par rapport aux sentiments passagers de la nation anglaise[2] ».

Ce rôle, comment le remplit-elle ? Sur ce point, les avis sont très partagés ; les uns lui reprochent de trop faire, les autres de ne point faire assez. Suivant ceux-ci, l'assemblée des lords est une simple chambre d'enregistrement; suivant ceux-là, c'est un obstacle permanent à toute réforme utile. Les deux opinions ne sont ni absolument vraies, ni complètement fausses. Il est

1. Voici en quels nobles termes lord Eldon écrivait à son petit-fils, héritier de sa pairie : « Laissez-moi graver dans votre esprit quelques vérités importantes, à savoir que, si un pair n'honore pas son titre, son titre ne l'honore pas, que les honneurs sont reçus par celui à qui on les confère et transmis par lui à ses successeurs comme un dépôt très sacré, afin qu'ils remplissent fidèlement, les uns et les autres, les grands devoirs qu'en raison de leur rang social, ils doivent et continueront toujours à devoir à leur pays. Si c'est un bonheur de recevoir des distinctions, qui donnent l'occasion et le moyen de travailler au bien public, celui-là est inexcusable qui, les possédant, les déshonore et se déshonore lui-même en négligeant ces moyens et ces occasions de travailler au bien public. Croyez-moi, un rang élevé est un grand fléau pour celui qui le possède et pour les autres, s'il n'est pas rendu utile pour lui et pour eux par une conduite distinguée pendant toute la vie, par cette vertu que l'on a nommée la vraie et seule noblesse et dont on pourrait dire très justement que, sans elle, il peut y avoir une noblesse nominale, mais que la noblesse ne peut être honorable sans elle. (*Life of lord Eldon*, II, 439.)

2. Discours prononcé par le marquis de Salisbury, à Hastings, le 20 décembre 1880.

très certain que, depuis la chute des Stuarts, l'esprit de la Chambre Haute a changé non moins profondément que son rôle. Elle était, au XVIIIe siècle, plus libérale que la Chambre des communes. Lorsque cette dernière, sous l'influence de Bolingbroke et d'Atterbury, allait se prononcer en faveur du Prétendant et rejeter l'acte de *settlement*, ce fut la Chambre des lords qui sauva la succession protestante; ce fut elle aussi qui résista, lorsque les Communes voulurent poursuivre Oxford, elle encore qui insista pour faire abolir la loi imposant à tout maître d'école le serment de conformité et qui protégea Walpole tombé. Ce fut elle enfin qui tint tête au ministère de coalition de Fox et de North, et qui fit rejeter, comme inconstitutionnel, le bill de 1783 sur l'Inde.

Au XIXe siècle, au contraire, la Chambre des lords devient essentiellement réactionnaire; elle repousse les actes sur l'émancipation des catholiques, l'adoucissement des lois criminelles, la réforme parlementaire, le libre échange, les libertés religieuses, et ses ennemis énumèrent bien d'autres méfaits [1]. Ils oublient d'ajouter qu'elle a fini par voter toutes ces mesures, lorsqu'elle a été bien convaincue que l'opinion leur était absolument acquise. La vérité, c'est qu'elle a parfois retardé, jamais arrêté, et que toutes les réformes utiles et justes ont fini par passer dans les lois.

A côté de cette action saisissable et tangible, il en est une autre absolument invisible. Pour la déterminer, il faudrait savoir ce qu'aurait fait la Chambre des communes, si la Chambre des lords n'avait pas existé,

1. On peut en trouver la liste dans une publication annuelle dite *financial reform Almanach* (1886, p. 75).

combien de fois des mesures n'ont pas été présentées ou ont été modifiées par suite de la certitude qu'elles ne seraient pas adoptées par les lords. Pour être juste, enfin, il faudrait tenir compte du rôle considérable que les pairs ont joué, dans la partie la moins éclatante, mais la plus délicate peut-être de la législation, je veux dire dans l'examen et le vote des lois d'affaires et des *bills* privés. On verra ultérieurement combien est considérable le nombre des questions administratives soumises au Parlement et combien est laborieuse l'œuvre de chaque session. Dans toutes ces affaires, dont l'importance est extrême et affecte les plus graves intérêts matériels du pays, les lords rendent d'inappréciables services, d'autant plus méritoires qu'ils sont plus ignorés.

Assurément, lorsque l'on y regarde de près, on ne peut manquer d'être frappé de la disproportion qui existe aujourd'hui entre le rôle que joue effectivement la Chambre Haute et celui qu'elle pourrait jouer. Il y a tout d'abord une moitié des pairs et, pour dire toute la vérité, beaucoup plus d'une moitié, qui n'assistent jamais aux séances, d'autres y paraissent rarement, et l'on peut répéter, à leur sujet :

Rarus sermo in illis et magna libido tacendi.

Ceux qui viennent régulièrement sont presque tous des ministres ou d'anciens ministres, des hommes politiques considérables et jouissant, dans l'assemblée, d'une autorité reconnue ; eux seuls prennent la parole et discutent, à l'occasion, les affaires. Loin d'encourager les débutants et les jeunes, il semble que l'on

prenne à tâche de leur faire sentir que leur parole est sans autorité et leur intervention intempestive, enfin le public lui-même s'intéresse médiocrement aux débats de la Chambre Haute [1].

Il y a longtemps que le mal existe et que l'influence de la Chambre des lords décline ; c'est pourquoi, s'il est vrai de dire que le Gouvernement anglais était essentiellement aristocratique, au siècle dernier, il serait inexact d'affirmer que la Chambre Haute fût plus puissante que l'autre assemblée. Les lords les plus riches et les plus influents se sentaient mal à l'aise, dans une réunion où des légistes, entrés la veille, se trouvaient avoir sur eux une écrasante supériorité. Ils votaient par procuration, la plupart du temps. C'est dans leur comté, au centre de leurs vastes domaines, qu'ils exerçaient leur puissance, en faisant nommer leurs créatures membres de la Chambre des communes, et c'est au moyen de cette dernière assemblée qu'ils dirigeaient, dans le sens de leurs idées ou de leurs intérêts, les affaires de l'État [2].

Il ne faut donc pas s'étonner qu'au moment où le premier Pitt fut élevé à la pairie, Choiseul écrivit : « Il

1. C'est qu'en effet, comme dit lord Chesterfield, « le monde vous juge d'après ce que vous paraissez être et non d'après ce que vous êtes. »

2. Au mois de décembre 1797, le duc de Leeds écrivait à M. Abbot pour le prier de ne pas voter une mesure financière de Pitt. « Il est certainement désirable pour chacun que les sentiments politiques de ses amis du Parlement correspondent avec le sien propre, car autrement je ne vois pas quelle serait l'utilité du patronage parlementaire, et sûrement l'on peut trouver plusieurs objets plus dignes de l'envie (*trouble*) et de la dépense de se procurer un semblable patronage, s'il ne donne aucune influence sur la conduite des amis de cette espèce ». (*Lord Colchester's Diary*, vol. I, p. 127.)

nous semblait que toute sa force consistait à rester dans la Chambre des communes. Il pourrait bien se trouver comme Samson, après qu'on lui eut coupé les cheveux [1].

Mais c'est surtout depuis 1832 que l'autorité de la Chambre Haute a notablement baissé : c'est le vote du *reform bill* qui a mis fin au pouvoir de l'aristocratie, et cela non seulement parce que les lords ont dû voter, par force, une mesure qu'ils désapprouvaient [2], mais aussi parce que leur action sur la Chambre des communes a été à jamais détruite. Dès le lendemain, un illustre historien pouvait dire, avec raison : « Personne ne semble faire la moindre attention à ce que les pairs peuvent dire sur un sujet quelconque..... l'institution de la pairie est évidemment en train de mourir d'une mort naturelle [3].

Ces symptômes d'impuissance et de décadence, qui éclatent à chaque page de la lettre que Wellington écrivait à lord Derby, en 1846 [4], sont aujourd'hui si frappants, que l'on a maintes fois discuté la question de savoir quel serait le remède et comment l'on pourrait tirer meilleur parti d'une assemblée qui renferme, en son sein, tant d'hommes distingués. Les uns ont pro-

1. Lord E. Fitzmaurice, *Life of the earl of Shelburn*, vol. I, p. 412.
2. Au moment où les lords ont voté le *reform bill* sous l'empire d'une menace et non par conviction, le principe du Gouvernement aristocratique de ce pays a, suivant moi, expiré pour toujours. (Disraëli, What is he, 1833.)
3. *Life and letters of Macaulay*, vol. I, p. 297. Le 3 juin, la Chambre des lords avait adopté par 79 voix contre 69 un vote de censure contre les ministres. La Chambre des communes avait aussitôt répliqué en votant, par 361 voix contre 98, que les ministres possédaient sa confiance.
4. M. Bagehot en a reproduit la plus grande partie, dans son chapitre si intéressant et si vrai sur la Chambre des lords. (*La Constitution anglaise*, traduction Gaulhiac.)

posé de faire nommer, par les pairs héréditaires, un certain nombre de représentants, qui, seuls, auraient le droit de siéger, ainsi que cela se pratique pour les pairies d'Écosse et d'Irlande, mais il saute aux yeux que le remède serait pire que le mal. Dans un pareil système, la minorité ne serait pas représentée et la Chambre Haute serait tout entière composée de conservateurs. On a également préconisé une large extension du nombre des pairies à vie, qui permettrait d'appeler, au sein de la Haute Assemblée, un certain nombre d'hommes capables, dont la situation de fortune est médiocre et pour lesquels un titre héréditaire serait un trop lourd fardeau. Cette réforme aurait-elle quelque efficacité? Il est permis d'en douter.

Aussi bien, les ennemis de la Chambre des lords et de l'aristocratie se gardent-ils de réclamer une réforme, qui rendrait à cette assemblée la vie et peut-être aussi une part plus grande de pouvoir et d'autorité. Quand même les pairs accepteraient les propositions que lord Roseberry et certains de ses collègues ont déjà formulées pour modifier le régime actuel, il n'est pas certain que la Chambre des communes s'associerait à cette mesure. Beaucoup de membres libéraux préfèrent attendre que le droit de *veto* de la vénérable assemblée aille rejoindre celui de la Couronne. Cela viendra peut-être un jour, mais ce jour est encore lointain.

Je n'insiste pas, en ce moment, sur les fonctions législatives de la Chambre Haute; tout ce qui s'y rapporte sera traité, avec l'ampleur qui convient, dans les divers chapitres qui seront consacrés à l'étude du mécanisme parlementaire. J'aurai également, en traitant de l'orga-

nisation judiciaire, à m'étendre sur le rôle de la Chambre des lords considérée comme Cour de justice; je me borne à en indiquer présentement les principaux traits.

VII. — JURIDICTION CIVILE DE LA CHAMBRE DES LORDS.

La Chambre des lords est la Cour suprême de justice du Royaume-Uni. Elle a conservé ces fonctions, jadis exercées par le Conseil du Roi avec l'assistance des juges[1] et ensuite par le Parlement, puis abandonnées, dès le règne d'Édouard Ier, par la Chambre des communes[2], et virtuellement attribuées à la Chambre Haute par un acte de 1340[3]. Toutefois, à partir du milieu du xve siècle, il y eut un intervalle considérable, pendant lequel cette juridiction tomba en désuétude, quoique son existence ne fut pas contestée. A partir de 1680, les lords commencèrent, de nouveau, à recevoir des appels pour cause d'erreur des jugements de la Cour du banc du Roi; mais les cas furent peu nombreux, pendant un demi-siècle. L'acte de 1585, qui constituait la Cour de l'Échiquier en Cour d'appel intermédiaire, établit, d'ailleurs, dans des termes formels, la juridiction de dernier ressort de la Chambre des lords[4].

Quant à la juridiction de première instance, que la Chambre avait jadis exercée, elle fut vivement contestée par les Communes et définitivement abandonnée,

1. Hale, *Jurisdiction of the house of lords*, ch. XIV.
2. *Lord's report on the peerage*, XII, p. 360; — Glasson, *Histoire du droit*, vol. V, ch. III.
3. Acte 14, Édouard III, ch. 5.
4. Acte 27, Elisabeth, ch. 8.

en 1669, après l'affaire Skinner [1]. La Chambre Haute a également renoncé à toute juridiction criminelle, sauf en cas de mise en accusation par la Chambre des communes [2]. Enfin, elle ne peut connaître des appels contre les décisions des Cours ecclésiastiques ou maritimes, ni contre les arrêts des Cours et Tribunaux de l'Inde et des colonies, dont le jugement est réservé au comité judiciaire du Conseil privé. Sa juridiction embrasse donc les pourvois contre les arrêts rendus par les Cours de justice des trois parties du Royaume-Uni.

La question de savoir s'il y avait lieu de maintenir à la Chambre des lords ses attributions judiciaires a été maintes fois agitée [3] et peu s'en est fallu récemment qu'elle fût résolue dans le sens négatif.

Un comité, nommé en 1855, avait déjà examiné ce point, et l'enquête à laquelle il s'était livré avait fait ressortir les inconvénients les plus saillants du système. C'était d'abord ce fait qu'aucun légiste, sauf le lord chancelier, n'était forcé d'assister aux séances; il était donc parfois difficile de constituer un tribunal, les pairs ayant coutume de s'excuser sur leur incompétence. La Chambre ne siégeait que pendant la durée des sessions, d'où un retard certain pour toutes les affaires. On faisait aussi remarquer que la Chambre des lords ne connaît guère les lois d'Écosse et que l'absence d'un jurisconsulte de ce pays est un grief pour les plaideurs de cette partie du royaume. Les pairs, disait-on, prennent sou-

1. Voir, pour cette affaire, les Précédents d'Hatsell, III, 336.
2. *Commons Journal*, VIII, 38.
3. Trois commissions ont été nommées pour examiner la question, en 1811, 1823 et 1855.

vent part au vote, sans avoir entendu toute l'affaire[1], enfin la lenteur des procès équivaut à un déni de justice[2] et les frais sont tellement considérables que l'accès de la Chambre n'est ouvert qu'aux personnes jouissant d'une immense fortune[3].

Parmi les observations présentées dans l'enquête, on allégua ce fait que les lords non légistes venaient parfois siéger et que les évêques eux-mêmes assistaient à certains jugements et faisaient même prévaloir leur avis contre celui des jurisconsultes[4]. Certains témoins se plaignaient vivement de cette variété de composition du tribunal[5] ; d'autres y trouvaient, au contraire, cet avantage que la présence de pairs non légistes élargissait l'esprit de la Cour[6].

Il faut bien dire qu'en fait les pairs non légistes ont cessé depuis longtemps de siéger ou, tout au moins, de voter, dans les débats judiciaires. Le lord chancelier disait, le 15 avril 1872, qu'on ne pourrait guère citer, depuis la Reine Anne, plus de deux cas dans lesquels ils aient voté et, de fait, dans le procès de O'Connell, ils n'ont pas usé de leur droit.

Quoi qu'il en soit, la question fut de nouveau soulevée en 1872 et un comité fut chargé de l'étudier[7].

1. *Appellate jurisdiction of the lords.* (*Parliamentary papers*, n° 67 et suiv.) *Evidence*, 253 à 290.

2. *Idem*, n°s 242, 278, 352, 611 et 1053.

3. *Idem*, n°s 270 à 294.

4. *Idem*, n° 1080. Il est certain que cela arrivait jadis. Le 19 décembre 1694, douze prélats et vingt-six pairs non légistes vinrent siéger dans l'affaire de Reeve contre Long et le jugement fut cassé contrairement à l'avis unanime des pairs légistes.

5. *Appellate jurisdiction ; evidence*, n° 70.

6. *Idem*, n° 1030.

7. *Report from the select committee of the House of lords on appellate jurisdiction.* (*Parliamentary papers*, n° 325.)

Cette fois, elle faillit être définitivement tranchée. L'acte de 1873 sur la Cour suprême de justice décida que la Chambre des lords cesserait de connaître, en dernier ressort, des appels contre les arrêts des tribunaux anglais et conserverait seulement sa juridiction suprême pour l'Écosse et pour l'Irlande. Cette disposition, dont l'effet avait été d'abord retardé[1], a été finalement abrogée par la loi du 11 août 1876[2].

Aux termes de ce dernier acte, la Chambre des lords continue à recevoir les pourvois contre les jugements rendus par la Cour d'appel d'Angleterre et par les Cours d'Écosse et d'Irlande, dont les arrêts peuvent lui être soumis en vertu de la coutume et des lois existantes. Elle ne peut d'ailleurs, ni siéger, ni juger comme Cour d'appel, sans la présence d'au moins trois *lords d'appel*.

Les *lords d'appel* sont le lord haut chancelier, les pairs qui exercent ou ont exercé l'une des hautes fonctions judiciaires énumérées dans la loi [3] et les lords ordinaires d'appel nommés par le Souverain pour assister la Chambre des lords dans l'exercice de ses fonctions judiciaires. La Couronne est autorisée à nommer, au maximum, quatre lords d'appel ordinaire, choisis par les magistrats ayant rempli, pendant deux ans au moins, l'une des fonctions judiciaires indiquées plus haut ou parmi les avocats ayant exercé leur profession pendant quinze années, dans l'une des parties du Royaume-Uni.

1. Acte 38 et 39, Victoria, ch. 77.
2. Acte 39 et 40, Victoria, ch. 59.
3. Ce sont le lord haut chancelier, les juges rétribués du comité judiciaire du conseil privé, les juges de la haute Cour de justice, de la Cour d'appel et des anciennes Cours de droit commun ou d'équité d'Angleterre ou d'Irlande, et ceux de la Cour de session d'Écosse.

Ces magistrats ne peuvent être destitués qu'en vertu d'une adresse des deux Chambres du Parlement. Ils jouissent d'un traitement annuel de cent cinquante mille francs et peuvent siéger à la Chambre des lords, comme ayant, à vie, le titre de baron. Ils perdent ce droit lorsqu'ils cessent leurs fonctions.

La Chambre des lords peut tenir audience et prononcer des arrêts, même pendant les époques de l'année où le Parlement ne siège pas ; mais elle ne peut s'occuper, dans ces séances spéciales, d'aucune affaire autre que le jugement des appels. En cas de dissolution, le Souverain peut autoriser les lords d'appel à siéger jusqu'à la réunion du nouveau Parlement.

Ces dispositions ont fait disparaître la plupart des critiques jadis prodiguées à la juridiction de la Chambre des lords, mais il est permis de se demander ce que le nouveau tribunal a de commun avec l'assemblée dont il porte le nom [1]. Les pairs non légistes n'y peuvent plus siéger, la majeure partie des juges sont nommés pairs exclusivement afin de remplir les fonctions judiciaires nominalement conservées à la Chambre Haute et cessent de faire partie du Parlement dès qu'ils renoncent à ces fonctions [2]. C'est une Cour suprême d'appel, mais c'est seulement par respect pour la tradition qu'on lui a conservé le nom de Chambre des lords.

VII. — JURIDICTION CRIMINELLE DE LA CHAMBRE DES LORDS.

En matière criminelle, la Chambre des lords juge

1. Il siége, cependant, dans la salle même des séances de la Chambre des lords et les juges ne portent ni robes ni perruques.
2. Voir, sur ce point, l'observation p. 158, note 1.

les personnes mises en accusation par la Chambre des communes. Jusqu'à la fin du XIVe siècle, elle avait plusieurs fois jugé des pairs et des *commoners,* à raison de crimes commis contre la chose publique; mais ce fut en 1376, pour la première fois, qu'elle fut saisie directement par la Chambre des communes du jugement de lord Latimer, lord Neville et autres. A partir de cette époque jusqu'au milieu du XVe siècle, les mises en accusation furent fréquentes, mais elles cessèrent sous les Tudors, qui trouvèrent plus commode de recourir à la Chambre Étoilée. Elles reprirent sous les Stuarts, et l'on en peut citer quarante cas au XVIe siècle [1], mais leur nombre a constamment tendu à diminuer; à peine en trouverait-on une vingtaine, depuis la révolution de 1688, et le XIXe siècle n'offre pas d'autre exemple que celui de lord Melville, acquitté en 1805.

Les circonstances graves dans lesquelles ces poursuites sont ordonnées sont les crimes de haute trahison ou les autres actes non prévus par la loi. L'initiative de la mise en accusation est prise par la Chambre des communes, sur la proposition de l'un de ses membres qui fournit les preuves à l'appui et conclut par une motion tendant à la mise en accusation.

Si la Chambre trouve les charges suffisantes et vote la motion, une députation se rend à la barre de la Chambre Haute, pour formuler l'accusation. Les chefs sont ensuite indiqués dans un mémoire, qui est également transmis à la Chambre des lords; l'accusé est admis à produire une réponse et ce document est com-

1. Erskine May, *Law of Parliament,* I, ch. II.

muniqué aux Communes qui font, s'il y a lieu, une réplique.

Tous les témoins assignés devant la Chambre des lords reçoivent un ordre signé du *clerk* des Parlements, qui les invite à comparaître à la barre, à un certain jour, pour prêter serment. S'ils sont en prison, le geôlier reçoit l'ordre de les amener ; s'ils se cachent ou refusent de comparaître, la Chambre ordonne leur arrestation et, dans le cas où il est impossible de les trouver, on vote une adresse au Souverain, pour l'inviter à lancer une proclamation portant promesse d'une récompense en faveur de la personne qui réussira à les arrêter. Lorsqu'il s'agit de faire comparaître un pair ou une pairesse, l'assignation est faite sous la forme d'une lettre signée par le lord chancelier ; si le témoin fait partie de la Chambre des communes, on envoie à cette assemblée un message, pour la prier d'autoriser à comparaître tel ou tel de ses membres.

Le jugement est rendu par les lords, les Communes remplissant l'office de ministère public. Les plaidoiries finies, chaque lord est successivement consulté et répond « sur son honneur » *coupable* ou *non coupable.*

Si l'accusé est acquitté, il est mis en liberté ; s'il est déclaré coupable, il appartient aux Communes de demander qu'une condamnation soit prononcée contre lui, ou de lui faire grâce, en s'abstenant de réclamer l'application d'une pénalité.

La question de savoir si une accusation portée par la Chambre des communes tombe *ipso facto* en cas de prorogation ou de dissolution de cette assemblée avait été longtemps considérée comme douteuse. A la suite de

longs débats, elle fut définitivement tranchée, en 1791, à propos de l'affaire de Warren Hastings. Après une sérieuse discussion, le principe de la permanence des accusations fut affirmé par de très fortes majorités et « cette décision, si mûrement prise, si exempte de partialité, si conforme, d'ailleurs, aux principes d'utilité et de politique constitutionnelle, mit fin pour jamais à toute discussion sur ce point[1] ».

Le principe général de la loi coutumière que nul ne peut être jugé que par ses pairs[2] a pour conséquence naturelle que la Chambre des lords est seule compétente pour juger les personnes qui font partie de la pairie. L'acte d'Édouard III[3] dispose qu'aucun pair ne pourra être mis en jugement ni perdre ses terres ou autres biens, être arrêté, emprisonné, mis hors la loi, ou exilé autrement que par les pairs réunis en Parlement et que, dans le cas où un lord consentirait à être jugé autrement, ce fait n'affecterait en rien les droits des autres pairs, ni son propre droit, en une autre occasion. Bien que cette loi ait été immédiatement abrogée[4], elle n'a jamais cessé d'être considérée comme étant en vigueur[5], mais elle ne s'applique qu'aux cas de trahison ou de crimes, à l'exclusion des délits, qui sont jugés par les tribunaux ordinaires[6].

1. Hallam, *Constitutional history*, vol. IV : p. 41.
2. Coke, 3 inst. 30. — Ce droit résulte suivant les auteurs, de la grande Charte : « For the statute of magna charta is in the negative : nec super eum ibimus nisi per legale judicium parium suorum. (*Kelynge's reports*, p. 56.)
3. Acte 15, Édouard III, statut 1.
4. Acte 15, Édouard III, statut 2.
5. *Standing order*, LX, c'est l'ancien droit des pairs d'Angleterre, d'être jugés seulement en plein Parlement pour les crimes capitaux.
6. Erskine May, *Law of Parliament*.

Lorsqu'il y a lieu de juger un pair accusé de trahison ou de crime, le Souverain nomme un haut sénéchal (*High Steward*), qui préside la Chambre des lords constituée en « Cour du Souverain en Parlement [1] ». Il arrivait autrefois que le président ainsi nommé convoquait seulement ceux des pairs dont il lui plaisait d'être entouré : le nombre minimum était fixé à douze, mais il n'y avait pas de maximum légal et un tribunal ainsi constitué ne méritait guère le nom de Cour de justice. Une loi, rendue après la révolution de 1688, a décidé que tous les pairs doivent être convoqués pour tout jugement [2], et un acte plus récent porte que tout pair mis en jugement sera soumis au même châtiment que tout autre sujet [3].

Les pairs d'Écosse et d'Irlande jouissant, aux termes des deux actes d'union, des privilèges de la pairie, sont naturellement jugés par la Chambre des lords, mais les pairs représentants peuvent seuls siéger et prendre part au jugement [4]. Les pairesses, soit qu'elles possèdent personnellement un titre, soit qu'elles soient femmes d'un lord, sont également justiciables de la Chambre Haute [5]. Quant aux pairs spirituels, n'étant pas eux-mêmes nobles, ils ne jouissent pas du privilège d'être jugés par la Chambre des lords, mais ils peuvent prendre part au jugement des pairs [6], et les Constitutions de Clarendon déclarent même qu'ils

1. Foster, *Crown law*, 141.
2. Acte 7, Guillaume, III, ch. 3.
3. Acte 4 et 5, Victoria, ch. 22.
4. Article 23 de l'acte d'Union d'Écosse ; article 4 de l'acte d'Union de l'Irlande.
5. Acte 20, Henri VI, ch. 9.
6. *Lord's Journal*, LXXVI, 16 ; — Foster, *Crown law*, 247.

ne doivent se retirer que si l'on en vient à prononcer la peine de mort ou de la privation d'un membre. Leur droit fut reconnu, lors du procès de lord Danby, et ils quittèrent la salle, au moment du jugement, après avoir déposé une protestation pour ne pas laisser perdre les droits « que la loi leur accorde et doit leur accorder [1] ».

La même restriction n'existe pas pour les *bills* d'*attainder*, qui sont rendus dans la forme des lois ordinaires, quoique constituant de véritables jugements et, en 1696, tous les évêques votèrent, à tous les degrés de la procédure, le bill d'*attainder* de sir John Fenwick [2]. Ces bills, dont on a jadis abusé et qui constituent une arme dangereuse, sont heureusement devenus à peu près inusités. Ils sont votés comme les autres actes et peuvent être introduits dans l'une ou l'autre des deux Chambres. Les accusés sont admis à présenter leur défense et le jugement est rendu, sous forme de loi, par le Souverain, les lords et les communes.

La question de savoir si la règle d'après laquelle les pairs doivent être jugés par leurs pairs est d'ordre public ou si les lords ont le droit de renoncer à ce privilège n'est pas sans présenter quelques difficultés. Le *lord chief justice* d'Angleterre l'a dernièrement tranchée dans ce dernier sens [3], mais son opinion semble contraire à celle des auteurs et à la jurisprudence [4].

Ce point de doctrine ayant été soumis incidemment à

1. Erskine May, *Law of Parliament*.
2. Howell, *State trials*, 750.
3. Affaire : the Queen v. lord Graves, 19 janvier 1887.
4. Digest of chief baron Comyns : title : *dignity*, f. 1 et 2. *Parliament*,

la Chambre des lords, dans la séance du 31 janvier 1887, le lord chancelier a formellement posé le principe contraire. « C'est à tort, disait-il, que l'on prononce ici le mot de privilège ; la loi ne permet pas à la Couronne de poursuivre un pair autrement qu'en le mettant en jugement devant ses pairs et, cela étant, les pairs ne peuvent pas renoncer à ce droit, qui n'est pas une question de privilège, mais une question d'application de la loi. » Ce sentiment a semblé être partagé par la Haute Assemblée.

En ce qui concerne les affaires civiles, la loi ne permet pas de soumettre un pair à la contrainte par corps[1]. La personne des pairs est à jamais sacrée et inviolable, dit Blakstone[2], en vertu d'une ancienne coutume consacrée par divers actes[3] et le même privilège existe pour les pairesses et pour les femmes de pairs[4]. Un lord qui se trouverait emprisonné pour dettes, au moment où il hérite de la pairie, doit être immédiatement mis en liberté, alors même qu'il n'a pas pris séance à la Chambre Haute[5]. Autrefois même aucune disposition n'interdisait aux pairs reconnus insolvables l'accès de la Chambre Haute, mais une loi récente défend à tout lord dont la banqueroute[6] est déclarée de siéger ou de

f. 1 et 16. Rushworth, *Historical collection*, p. 94. Hawkins, *Pleas of the crown*, livre II, ch. 44. — Le fait sur lequel se basait lord Coleridge est, d'ailleurs, inexact : lord Ferrers n'a pas été jugé par un jury ordinaire, mais par les pairs, le 16 avril 1670. (Howell, *State trials*, XIX.)

1. Voir Hawkins, *Pleas of the crown*.
2. *Commentaries*, 165.
3. Actes 12 et 13, Guillaume III, ch. 3 ; — 2 et 3, Anne, ch. 18.
4. *Lord's Journal*, LX, 31.
5. Cas du comte d'Oxford, 1er janvier 1849.
6. La loi anglaise ne distingue pas la banqueroute de la déconfiture et la même loi est applicable aux commerçants et aux non commerçants.

prendre part à un vote [1]. La Cour des banqueroutes est tenue de signifier au lord chancelier tous les jugements rendus contre un pair, et ce dernier, tout en conservant les autres privilèges de la pairie, ne peut reprendre sa place au Parlement que s'il intervient un jugement définitif de liquidation [2]. En ce qui concerne les lords représentants d'Écosse ou d'Irlande, ils sont remplacés, dans le cas où ce jugement n'est pas rendu dans le délai d'un an.

Les pairs ne peuvent siéger lorsqu'ils sont condamnés, à raison d'un crime ou d'un délit, à la servitude pénale ou à la prison avec travail pénible pour un terme quelconque, ou à la prison sans travail forcé pour une période de douze mois. Cette incapacité cesse, d'ailleurs, aussitôt que la peine a été subie [3]. Enfin, il leur est interdit de prendre part aux travaux de la Chambre Haute sans avoir préalablement prêté serment [4].

IX. — QUESTIONS DE PRIVILÈGES.

Les lords ont réclamé, de tout temps, le droit exclusif d'examiner et de trancher toutes les questions qui affectent leurs privilèges et toutes les contestations relatives à la pairie[5]. Les juges essayèrent cependant d'établir une distinction et ils décidèrent, sous le règne

1. Acte 34 et 35, Victoria, ch. 50.
2. Le cas s'est déjà présenté plusieurs fois, 9 et 25 avril 1872; — 4 et 25 juin 1872, etc.
3. Acte 33 et 34, Victoria, ch. 23.
4. Actes 30, Charles II, ch. 1, et 29, Victoria, ch. 19.
5. Onzième année du règne de Richard II, 1388; — *Rot. parl.*, vol. III, p. 244.

ils sont *consules a consulendo, reges enim tales sibi associant ad consulendum*, et Blackstone constate, avec les légistes, que les pairs sont crées *ad consulendum et ad defendendum regem* [1]. Les réunions des pairs étaient assez communes, au moyen âge [2]. Coke rapporte les actes d'une assemblée de ce genre, tenue sous le règne de Henri IV, et cet exemple n'est pas le seul, mais la réunion fréquente du Parlement rendit cet usage inutile et, lorsque Charles Ier voulut y recourir, en 1640, avant la réunion du Long Parlement, lord Clarendon mentionne le fait comme une nouvelle invention ou plutôt comme une chose si ancienne qu'il n'en a jamais été question depuis plusieurs siècles [3]. On pourrait également citer le cas des réunions de lords convoqués par Jacques II, à la fin de son règne, mais on n'en rencontre plus d'autres, à partir de la Restauration.

En ce qui concerne la qualité de conseiller héréditaire du Souverain, qui appartient individuellement à chacun des lords, les auteurs disent que c'est le privilège de tout pair de demander une audience au Chef de l'État, pour lui offrir son avis sur la marche des affaires [4]. C'est un droit dont l'usage est très rare ou plutôt qui est à peu près tombé en désuétude. En tout cas, il ne peut être réclamé qu'isolément, et le noble lord qui en

1. Vol. I, ch. v.

2. Comme l'a justement dit M. Baudrillart, il n'y a pas de royauté, à moins qu'elle soit un pur et simple despotisme soumettant tout au niveau écrasant d'une tyrannie uniforme, qui ne se plaise à s'entourer de grandes familles. Il est naturel que la royauté aille demander des conseils et des appuis à ceux que leur rang rapproche le plus du trône. (*Dictionnaire de la politique*, v° *Aristocratie*.)

3. *History of the Rebellion*, II.

4. Blackstone, *Commentaries*, I, ch. v. — Erskine May, *Law of Parliament*, ch. III.

de Henri IV, que, si la Chambre Haute pouvait seule trancher la question du droit à siéger au Parlement, il appartenait aux Cours de justice de prononcer sur celle du droit au titre, mais cette jurisprudence ne fut pas maintenue et, en 1449 [1], les juges refusèrent de statuer sur une question de ce genre, bien qu'elle leur eût été renvoyée par la Chambre des lords elle-même. Tout ce qui affecte les droits des pairs, les contestations relatives aux titres, aux successions, aux élections des pairs représentants, etc., est jugé par la Chambre des lords ou, plus exactement, par un comité dit des privilèges, nommé au commencement de chaque session.

D'après les *Standing orders* [2], tous les pairs qui le désirent peuvent faire partie de ce comité, mais les jurisconsultes sont, en réalité, les seuls qui prennent part aux délibérations. Cependant, en l'absence du lord chancelier, la présidence appartient au président des comités, qui n'est pas un légiste [3].

Après avoir indiqué les attributions législatives et judiciaires ou quasi-judiciaires de la Chambre des lords, il convient d'ajouter quelques mots sur un dernier caractère de cette assemblée. Collectivement, les pairs sont les conseillers de la Couronne. Suivant Bracton [4],

1. 27, Henri VI.

2. Tous les lords qui viendront à un comité de privilèges feront partie de ce comité. (*Standing order*, LXXII.)

3. C'est encore là une des curieuses et nombreuses anomalies de la Chambre des lords. Le président des comités siège, en effet, mais il fait sa correspondance ou lit un livre quelconque, tandis que les juges procèdent aux interrogatoires, discutent l'affaire et donnent leur avis, sans paraître remarquer la présence de celui qui est censé les présider.

4. Livre I, ch. 8.

use doit se rendre seul auprès du monarque [1] ; il n'a même pas, d'après lord Eldon, le droit de remettre une pétition ou une adresse.

Le lecteur connaît maintenant tout ce qui concerne la constitution de la Chambre des lords : il me reste, avant d'étudier son fonctionnement, à exposer ce qui concerne l'organisation et le mode de nomination de l'autre branche de la législature.

1. Lord Colchester dit : *Plus qu'un* n'ont pas le droit d'approcher le Roi en même temps, sans quoi toute la minorité de la Chambre pourrait aller en corps assiéger le Roi, sous prétexte de demander une audience. (*Diary*, vol. III, p. 604.)

CHAPITRE XXV

LES COLLÈGES ÉLECTORAUX.

I. Origine de la Chambre des communes. — II. Représentation des comtés. — III. Représentation des bourgs. — IV. Représentation des Universités. — V. Nombre des membres du Parlement. — VI. Circonscriptions électorales.

J'aborde maintenant l'étude de la seconde des assemblées qui composent le Parlement britannique, la Chambre des communes. J'examinerai successivement, dans les chapitres qui vont suivre :

Quelles sont les circonscriptions électorales;

Quels sont les citoyens investis du droit de vote;

Comment se préparent et s'accomplissent les élections;

Enfin quelle est la situation des membres de l'assemblée.

I. — ORIGINE DE LA CHAMBRE DES COMMUNES.

On a vu, dans les précédents chapitres, comment, au XIVe siècle, les chevaliers des comtés et les représentants des bourgs se sont séparés des pairs, pour former une branche distincte de la législature : la Chambre des communes. De tout temps, cette assemblée a été composée de membres nommés dans des conditions

différentes et par des collèges électoraux distincts. Elle comprend aujourd'hui encore des députés élus par les comtés, par les bourgs et par les universités.

Ce système est assez difficile à comprendre. Pourquoi, par exemple, une petite ville comme Portalington, qui comptait 2,426 habitants et 140 électeurs, nommait-elle, hier encore, un député, au lieu de prendre part à l'élection des représentants du comté dans lequel elle est située ; pourquoi cette division, qui crée, au milieu de chaque comté, une série d'îlots, jouissant de droits distincts et soumis, jusqu'en 1884, à un régime différent? Tout cela ne s'explique par aucune considération théorique, les choses sont réglées ainsi par l'usage, et l'usage lui-même a été créé par une série de circonstances.

Quelle qu'ait été, à l'origine, la composition du Conseil commun du royaume, il est certain qu'il s'assembla rarement depuis la conquête jusqu'au règne de Jean-sans-Terre et que ses réunions devinrent, au contraire, plus fréquentes à partir du XIIIe siècle. Dès l'année 1215, la Grande Charte distingue les tenanciers directs en deux catégories : les grands barons, qui devront être convoqués individuellement par *writ* royal, et les autres qui seront collectivement invités par les sheriffs.

A mesure que le temps s'écoule, le nombre des tenanciers directs de la Couronne augmente, de telle sorte que, sous le règne de Henri III, on ordonne aux sheriffs, non plus de convoquer tous les tenanciers directs, mais de faire désigner, par ces tenanciers, un certain nombre de représentants au Parlement. A partir de 1254, ces convocations, sans être habituelles, se renou-

vellent à plusieurs reprises et les assemblées, qui comprennent à la fois les représentants de l'Église et tous les tenanciers directs à tenure militaire, personnellement présents ou représentés, sont complètes, en ce sens qu'elles se composent de tous ceux dont le consentement est nécessaire pour la levée des impôts.

Il y a cependant une classe nombreuse, dont l'influence va sans cesse grandissant, qui n'est pas directement consultée, quoique une notable partie des charges retombe sur elle, c'est celle des tenanciers médiats. Jusqu'alors les tenanciers directs ont agi, parlé et voté au nom de ces derniers; mais, à la fin du XIIIe siècle, un statut de la dix-huitième année d'Édouard Ier, l'acte *quia emptores*, modifie profondément leur situation, en déclarant qu'à l'avenir, les sous-tenanciers seront considérés comme tenanciers directs de la Couronne. Désormais, il n'y aura plus de tenures médiates, toute tenure est immédiate. Cette mesure affecta profondément les rapports des tenanciers directs avec les grands barons, leur nombre devint extrêmement considérable et l'expédient de la représentation fut désormais une nécessité.

Toute différente était, comme je l'ai déjà marqué, la situation des villes; elles faisaient partie du domaine royal, leurs habitants étaient des tenanciers non astreints au service militaire et, par conséquent, imposables au gré de la Couronne. Ce fut à force d'efforts, de patience et surtout d'argent qu'elles acquirent des chartes et, le jour où elles ne furent plus taillables et corvéables à merci, il fallut bien aussi les appeler à voter les subsides, lorsque le Roi voulut en obtenir. Elles furent donc

invitées, à partir de 1295, à envoyer des représentants au Parlement, lorsqu'il s'agissait de consentir un impôt ; mais, pendant un assez long temps encore, là se borna le rôle de leurs députés. Le clergé d'une part, les barons de l'autre, votaient les sommes qu'ils s'engageaient respectivement à donner, les chevaliers des comtés votaient de même pour leurs commettants, et les représentants des villes consentaient séparément la taxe à payer par les citoyens et les bourgeois. Quant aux lois, elles étaient votées soit par les pairs seuls, soit par les pairs et les chevaliers des comtés, en dehors de la présence des députés des bourgs.

Les élections se faisaient, d'ailleurs, d'une façon très irrégulière : tantôt les sheriffs ne prenaient point la peine d'y procéder, sous prétexte que le *writ* leur était arrivé trop tard[1], tantôt ils déclaraient que leur comté ne renfermait aucun bourg parlementaire. Parfois aussi, lorsqu'il s'agissait de traiter des questions spéciales, le Roi invitait les villes à nommer des représentants exclusivement choisis dans une certaine classe. C'est ainsi, par exemple, que, par des *writs* datés de Nottingham, le 2 décembre 1327, Édouard III enjoint aux baillis d'un certain nombre de villes de faire élire un ou deux des « plus discrets marchands de laine », qui devront venir à York, le 20 janvier 1328 « *super*

1. Executio istius brevis non potest fieri ad presens propter brevitatem temporis, ideo nihil actum est. (Northumberland, 1324.)

Istud breve mihi venit in comitatu die lune, in vigilia Nativitatis B. Mariæ per quemdam extraneum et nullus fuit comitatus ante diem in brevi isto contentum tenendus, et ideo electio militum nec breve istud ballivis civitatum et burgorum pro brevitate temporis fieri non potuerunt. Et ideo de executione istius brevis nihil actum est ad presens. (Sussex, 1327.)

quibusdam negotiis nos et regnum nostrum ac commodum mercatorum lanarum regni nostri tangentibus ».

Par un *writ* daté d'Ipswich, le 16 juillet 1338, le Roi invite les sheriffs à faire nommer, dans chaque comté, quatre marchands, pour siéger au Parlement qui doit se réunir à Northampton, le 26 juillet suivant. De même, le 27 mars 1340 [1], le 26 mai 1340 [2], le 12 juillet 1340 [3], le 16 octobre 1342 [4], le 18 août 1343 [5], le 11 août 1345 [6], le 1er juillet 1353 [7], le 26 juin 1356 [8].

D'autres fois, comme en 1341, le Roi convoque directement certaines personnes [9], ou bien il ordonne aux maires des villes du littoral d'envoyer « deux marins [10] ». Enfin, divers comtés et plusieurs villes sont, en d'autres circonstances, invités à nommer des députés spéciaux pour traiter des affaires maritimes [11], et les convocations irrégulières sont d'une telle fréquence que l'on renonce à les citer.

Ces coutumes cessèrent peu à peu et le rôle de la

1. *Rot. claus.*, 14, Édouard III, p. 1, m. 40 d.
2. *Ibid.*, 14, Édouard III, p. 1, m. 30.
3. *Ibid.*, 14, Édouard III, p. 2, m. 54 d.
4. *Ibid.*, 17, Édouard III, p. 17, m. 17 d.
5. *Ibid.*, 17, Édouard III, p. 2, m. 25 d.
6. *Ibid.*, 19, Édouard III, p. 2, m. 21 d. et 18 d.
7. *Members of Parliament return*, vol. I, p. 152.
8. *Ibid.*, p. 158.
9. Seize personnes sont convoquées directement, et les maires et baillis de quatorze villes reçoivent l'ordre d'envoyer quatre hommes à une assemblée qui doit se réunir à Londres, le 2 octobre 1340. (*Rot. claus.*, 14, Édouard III, p. 2, m. 45 d.) — Le 13 juillet 1345, convocation de treize marchands. — Le 31 juillet 1345, convocation de deux personnes : 11 août 1345, convocation de 49 marchands. (*Rot. claus.*, 19, Édouard III, p. 2, m. 21 d. et m. 18 d.)
10. Westminster, 29 avril 1342, *Rot. claus.*, 10, Édouard III, p. 1, m. 23 d.
11. *Writs* du 15 février 1346.

Chambre des communes augmenta promptement d'importance. Après avoir simplement voté les impôts, elle prétendit avoir le droit d'exposer ses griefs, puis elle demanda que ses pétitions reçussent une réponse constituant un texte de loi et elle prit enfin l'habitude de rédiger elle-même les statuts. D'un autre côté, les chevaliers des comtés vinrent prendre place auprès des représentants des bourgs et insensiblement il s'établit, entre ces deux catégories de membres, une égalité complète de rang et de droits.

L'ancien système électoral n'a pourtant pas disparu et, de nos jours comme au XIIIe siècle, un certain nombre de villes sont fictivement distraites du territoire du comté dans lequel elles se trouvent situées et nomment un ou plusieurs représentants ; les habitants du comté résidant en dehors de ces villes ont, de leur côté, le droit d'élire un certain nombre de membres du Parlement. Enfin, depuis le commencement du XVIIe siècle, les universités jouissent du privilège de se faire représenter : telles sont les trois catégories de collèges électoraux. J'examinerai successivement ce qui se rapporte à chacune d'elles.

II. — REPRÉSENTATION DES COMTÉS.

Aussi loin que l'on remonte dans l'histoire des institutions représentatives proprement dites, c'est-à-dire à partir de la seconde partie du XIIIe siècle, les comtés sont représentés dans les assemblées convoquées par le Roi. Les *writs* expédiés aux sheriffs leur commandent de faire élire, dans chacun de leurs comtés respectifs,

deux chevaliers pour siéger au Conseil commun du royaume, comme l'on disait d'abord, au Parlement, suivant l'expression adoptée plus tard. Seuls, les comtés de Chester et de Durham, considérés comme comtés palatins, et celui de Monmouth n'étaient pas représentés. Le nombre des chevaliers des comtés (*knights of the shire*) était donc de soixante-quatorze.

Par une circonstance assez curieuse, trois comtés du pays de Galles [1] avaient été invités à envoyer des députés au Parlement de 1326-1327 et ils en avaient nommé vingt-quatre, mais, depuis cette époque, aucune partie de la principauté n'avait joui de ce privilège. Ce fut au moment où Henri VIII incorpora définitivement ce pays à l'Angleterre qu'une loi de 1535 attribua à chacun des comtés le droit d'élire un député [2]. Le même acte accordait au comté de Monmouth la représentation dont il avait été privé jusqu'alors et, quelques années plus tard, en 1543, celui de Chester obtint le même privilège [3]. Le comté de Durham était désormais le seul qui fût privé du droit d'envoyer des membres à la Chambre des communes. Hallam estime que la seule cause de cette exclusion était l'attachement de ce pays au catholicisme.

Quoi qu'il en soit, l'injustice ne fut réparée que plus tard et ce fut seulement en 1673 qu'une loi fit disparaître cette anomalie [4], et que tous les comtés de

1. C'étaient les comtés de : Anglesey, Carnarvon et Merioneth, et les bourgs de Beaumaris, Carnarvon et Conway. (*Writ* daté de Kenilworth, 8 janvier 1326.)
2. Acte 27, Henri VIII, ch. 26.
3. Acte 35, Henri VIII, ch. 13.
4. Acte 25, Charles II, ch. 9.

l'Angleterre et du Pays de Galles furent, sans exception, représentés au Parlement. Chacun des comtés anglais ayant deux membres et chacun de ceux du Pays de Galles nommant un représentant, le nombre des chevaliers des comtés était de quatre-vingt-douze.

Telle était la situation, au moment de l'union de l'Écosse. A cette époque, l'acte de 1707 décida que les trente-trois comtés écossais auraient le droit d'envoyer au Parlement trente membres [1], ce qui porta au chiffre de cent vingt-deux le nombre des représentants des comtés. Enfin, en 1801, l'acte d'Union avec l'Irlande attribua aux trente-deux comtés irlandais la nomination de soixante-quatre membres, de telle sorte que les cent dix-sept comtés du Royaume-Uni nommaient, au commencement du XIXe siècle, cent quatre-vingt-six députés.

Ce nombre a été considérablement augmenté, depuis lors. Une loi de 1821 porta de deux à quatre le nombre des représentants du Yorkshire [2], puis le *reform bill* de 1832 donna aux comtés une partie des représentants qu'elle enlevait aux bourgs pourris. Sept comtés d'Angleterre reçurent un troisième membre, vingt-six autres eurent leur représentation doublée et furent divisés en deux circonscriptions, dont chacune nommait deux députés; le Yorkshire obtint deux représentants pour chacun de ses trois *ridings*, enfin trois comtés du Pays

1. Chaque comté avait un membre, sauf ceux de Bute et Caithness, Nairn et Cromarty, Clackmannan et Kinross, qui nommaient alternativement un représentant; Bute, Nairn et Clackmannan, ayant ainsi un député dans le premier Parlement de Grande-Bretagne, Caithness, Cromarty et Kinross envoyant des membres à l'assemblée suivante et ainsi de suite.

2. Acte 1 et 2, Georges IV, ch. 47.

de Galles eurent désormais un deuxième membre et l'île de Wight, considérée comme formant un comté à part, eut droit à un représentant. Dans ces conditions, les comtés nommaient deux cent cinquante-trois membres.

Nouvelle augmentation par l'acte de réforme de 1867, qui porta le nombre des représentants des comtés à deux cent quatre-vingt-trois. Sous l'empire de cette loi, dix membres étaient nommés par le Yorkshire et huit par le Lancashire, trente-deux autres comtés d'Angleterre avaient de trois à six représentants, et six seulement conservaient l'ancien chiffre de deux membres; le Pays de Galles n'était pas affecté par la nouvelle répartition.

Les anomalies étaient moins choquantes, sans doute, sous ce régime, qui a duré jusqu'en 1885; cependant il y avait encore des inégalités considérables, dont le résumé ci-après peut donner une idée.

Comtés et divisions de comtés	Population	Représentants
19 au-dessous de 50.000 h.	614.360	21
30 de 50.000 à 75.000	1.902.826	45
24 de 75.000 à 100.000	2.112.573	42
25 de 100.000 à 125.000	2.865.044	50
98 Total............	7.494.803	158
24 de 125.000 à 150.000 h.	3.296.460	51
15 de 150.000 à 200.000	2.641.150	31
22 de 200.000 et au-dessus	6.603.167	43
61 Total............	12.540.777	125

Ainsi qu'on le voit, une population de douze millions

et demi d'habitants était représentée par cent vingt-cinq membres, tandis que sept millions et demi d'autres habitants avaient cent cinquante-huit députés.

La loi de 1885 a singulièrement modifié la situation; elle a porté la représentation des comtés à trois cent soixante-dix-sept membres et, pour la première fois, le législateur a essayé d'établir une proportion entre le nombre des habitants et celui des représentants à élire. Les deux grands comtés d'York et de Lancastre ont respectivement vingt-six et vingt-trois membres, dix autres comtés en ont sept ou huit, enfin trente-un comtés ont une députation qui varie entre les chiffres de deux et de six; le comté de Rutland perd un membre et se trouve dans la même situation que les huit comtés du Pays de Galles, dont la représentation n'a pas été augmentée depuis le règne de Henri VIII.

En Écosse, le comté de Lanark a désormais six membres, ceux d'Aberdeen, d'Ayr, de Fife, de Perth et de Renfrew en nomment deux chacun, dix-neuf comtés ont droit à un seul membre, les huit autres sont groupés, deux par deux, pour élire quatre représentants; tandis qu'en Irlande sept membres sont attribués au comté de Cork, huit comtés en ont quatre, celui d'Armagh en a trois, vingt-un comtés en nomment deux et le comté de Carlow n'en a plus qu'un.

En résumé, les 117 comtés du Royaume-Uni sont actuellement représentés au Parlement par 377 membres [1].

1. *Parliamentary constituencies.— Return to an address of the House of commons*, 22 janvier 1886, *Parl. pap.*, n° 47.

III. — REPRÉSENTATION DES BOURGS.

A côté et en dehors des comtés, certaines cités et certains bourgs jouissent du droit de nommer un ou plusieurs membres de la Chambre des communes.

En vertu de quel principe ou de quelle règle ce droit a-t-il été concédé; c'est ce qu'il est impossible de dire, ou plutôt l'explication se trouve dans les faits. Les causes sont au nombre de deux : parmi les Souverains qui ont créé ou étendu le privilège, les uns l'ont fait pour satisfaire leurs besoins pécuniaires, les autres pour dominer le Parlement, en y introduisant des membres plus particulièrement soumis à leur influence.

C'est, comme on l'a vu, en 1265, pour la première fois, que les représentants des cités et des bourgs furent appelés à un Parlement convoqué par Henri III ou, pour parler plus exactement, par Simon de Montfort et les barons dont le Roi était, en réalité, le prisonnier. Comment avait été fait le choix des localités qui eurent à désigner des représentants? C'est ce qu'il n'est pas possible de savoir. Ce qui est certain, c'est que, pour cette fois, et pour cette fois seulement, les *writs* de convocation furent adressés directement aux cités et aux bourgs [1].

Trente ans plus tard, en 1295, s'assembla, pour la première fois, un Parlement complet, c'est-à-dire comprenant tous les éléments qui ont été depuis lors, et

1. *Writs* issued to the cities of York and Lincoln, and the other boroughs of England to send two citizens or burgesses respectively. (*Rot. claus.*, 49, Henri III, m. 11 d.) Les *returns* ont été perdus, de telle sorte que les noms des représentants sont inconnus.

qui sont encore aujourd'hui, considérés comme essentiels à la constitution de cette assemblée : les lords spirituels et temporels, les chevaliers des comtés, les citoyens des cités et les bourgeois des bourgs.

Cette fois, la convocation fut faite sous une autre forme. Au lieu de suivre le précédent de 1265, le Roi adressa simplement, aux sheriffs de chaque comté, l'ordre de faire élire les citoyens des cités et les bourgeois des bourgs de leurs comtés, sans autre indication, et il en fut de même pour les élections qui eurent lieu par la suite [1].

Quelle fut la règle suivie par les sheriffs ? Quelques-uns, comme ceux des comtés de Buckingham et de Middlesex, répondirent simplement qu'il n'y avait dans leur comté ni cité ni bourg. D'autres envoyèrent des représentants de petites localités et n'en firent pas nommer par des villes plus importantes. C'était l'arbitraire le plus absolu.

Les documents réunis par Prynne, dans ses *Parliamentaria rediviva*, et par Brown Willis, permettent de se rendre un compte exact de la composition du premier Parlement complet, qui fut convoqué pendant la 23e année du règne d'Édouard Ier, et qui se réunit à Wesminster, le 13 novembre 1295. Cent dix cités et bourgs y étaient representés [2]. Les inégalités étaient flagrantes : certains comtés, tels que le Wilt-

1. Il y eut cependant quelques exceptions. Ainsi pendant la 11e année du règne d'Édouard II, vingt-deux cités et bourgs reçoivent directement des *writs* pour le Parlement tenu à Shrewsbury (*Fœdera*, I, 630), le même fait se reproduit sous Édouard III (26e et 27e années du règne), où les *writs* sont envoyés à trente-huit bourgs. (Prynne, II, 93-95)

2. On possède, sauf pour les comtés de Norfolk et de Suffolk, la liste des membres qui siégèrent à cette assemblée. (*Members of Parliament. Parliamentary papers*, nº 69, 1 march 1878.)

shire et le Devonshire avaient quinze bourgs représentés ; d'autres, comme le Westmoreland, le Derbyshire et le Middlesex, n'en comptaient qu'un [1].

Pendant longtemps, d'ailleurs, la représentation des bourgs est très irrégulière : certains sheriffs continuent à déclarer qu'il n'y a aucun bourg dans leur comté [2], d'autres répondent que leur seul bourg a cessé d'exister [3], ou que leurs bourgs n'ont pas fait d'élection. On peut citer, parmi bien d'autres exemples, celui du sheriff du Wiltshire qui, sous le règne d'Édouard III, rend compte de la nomination des deux citoyens de Salisbury et de deux bourgeois pour deux autres bourgs, en ajoutant qu'il n'y a point d'autre cité ni bourg dans son district, alors que huit autres localités de ce même comté avaient envoyé des députés au Parlement précédent [4].

Sous les trois premiers Édouard, le sheriff du Lancashire fait nommer des députés, treize fois, à Lancastre et, six fois seulement, à Preston [5] ; puis, jusqu'au règne de Henri VII, il déclare qu'il n'y a, dans son

1. D'après Palgrave (*Calender of Parliamentary writs*, vol. I, p. 1), les chiffres seraient moindres. Le Wiltshire n'avait que treize bourgs représentés, le Devonshire six seulement et plusieurs comtés, tels que ceux de Buckingham, de Hertford, de Middlesex et de Rutland, n'en avaient aucun. On n'a point de renseignements certains sur les comtés de Norfolk et de Suffolk.

2. 26, Édouard Ier, comté de Buckingham.

3. En 1388 et en 1389, le sheriff du Westmoreland répond que le bourg d'Appleby a été détruit par les Écossais : Ita quod nullus burgensis est ibidem commorans nec ullus aliquis... non sunt aliqui burgenses quia burgum de Appelby totaliter destruitur per inimicos Scocie. (*Return Members of Parliament*, vol. I, p. 236 et 239.)

4. Brady, *On boroughs*, p. 110. — Ces irrégularités sont continuelles. On voit, en 1331, le Wiltshire envoyer deux députés pour le comté et aucun pour les bourgs. L'année suivante, sept bourgs sont représentés.

5. Parry, *The Parliaments and councils of England.*

comté, aucun bourg capable de supporter la dépense d'entretien d'un député. Celui du comté de Buckingham, après avoir répondu, en 1398, qu'il n'y a dans son comté aucune ville qui nomme des représentants, fait, deux ans après, nommer des députés à Amersham, Marlow, Weycombe et Vendover [1].

La négligence et les abus sont tels que plusieurs lois interviennent pour punir les omissions [2]. Alors les sheriffs inventent des bourgs et nous voyons la petite ville de Chiping Norton, dans le Devonshire, réclamer contre la malice du sheriff qui, en affirmant qu'elle avait le droit d'élire un député, « l'a soumise à de grands ennuis et à de fortes dépenses, au grief sérieux des habitants, à leur dommage et à leur appauvrissement manifeste [3]. »

C'était l'arbitraire le plus absolu [4]. Le droit de représentation dépendait, en grande partie, de la bonne ou de la mauvaise volonté des sheriffs. Il faut remarquer, d'ailleurs, que la plupart des bourgs le considéraient comme une charge et en réclamaient l'exemption comme un privilège. Ainsi Torrington, dans le Devonshire, obtint une charte, qui lui octroyait le droit de ne plus nommer de députés. Édouard III, raconte Townsend, accorda la même faveur au comté de Northumberland, inquiété par les Écossais, et à la ville de Newcastle-sur-Tyne,

1. *Members of Parliament. Parliamentary papers*, n° 69 (1878).
2. Actes 5, Richard II, parl. 2, ch. 2; — 22 Henri VI, ch. 15.
3. *Rotul. parl.*, 42, Édouard III.
4. On ignore absolument en vertu de quel principe le privilège de nommer des députés était accordé à certains bourgs et non à d'autres, pourquoi certaines localités importantes qui en avaient élu cessaient de jouir de ce droit, pourquoi cette faveur était rendue aux unes et non aux autres. (*Report of the lords on the peerage*, p. 231.)

parce que les environs étaient si peu sûrs que nul n'osait quitter ses murs. Richard II, dit Hallam, traita de même les habitants de Colchester, mais pour cinq ans seulement, à raison des dépenses considérables qu'ils avaient dû faire pour fortifier la ville [1].

La pauvreté était l'excuse généralement alléguée. L'indemnité allouée aux députés était cependant peu considérable; les représentants des comtés recevaient cinq francs par jour, ceux des bourgs n'avaient que deux francs cinquante centimes, encore les habitants, généralement peu soucieux de leurs droits politiques, avaient-ils du mal à la payer. Les sheriffs se prêtaient souvent à satisfaire l'avarice des localités. Depuis Édouard III jusqu'à Henri VI, celui du Lancashire répondit constamment que les villes de son comté ne pouvaient, à cause de leur pauvreté, envoyer de membres au Parlement [2]. Il arrivait, d'ailleurs, souvent que, si le sheriff ne consentait pas à les dispenser, les bourgs s'abstenaient simplement de faire l'élection.

On peut s'étonner aujourd'hui qu'une dépense aussi faible parût un aussi insupportable fardeau, mais il faut tenir compte des circonstances. Le Parlement de 1406 avait voté à la Couronne des subsides s'élevant à cent cinquante mille francs et les traitements des membres du Parlement représentaient une somme de cent treize mille francs ; sous Henri VII encore, où le vote d'un dixième, qui était le subside généralement accordé au Roi, produisait moins de huit cent mille francs, la

1. Hallam, *Europe during the middle ages*, II, 323.
2. Prynne III, p. 165 : IV, p. 317.

somme allouée aux députés était égale au sixième des impôts [1].

Il n'est donc pas surprenant que, dans ces conditions, le nombre des députés des bourgs tendît constamment à diminuer jusqu'au règne de Henri VI. Il atteignit le chiffre le plus faible sous Édouard III et, lors du Parlement tenu pendant la douzième année du règne de Richard II, quatre-vingt huit localités qui jadis nommaient des représentants avaient cessé de le faire. Un acte de 1382 décida que le nombre des bourgs ne pourrait être désormais réduit [2].

De 1382 à 1445, le chiffre normal des bourgs parlementaires fut de quatre-vingt-dix-neuf, le nombre de leurs représentants était de deux cents. La répartition était, d'ailleurs, fort inégale. Les bourgs des comtés de Rutland, de Hertford et de Lancastre n'envoyaient aucun représentant avant le règne d'Édouard VI ; quinze comtés n'avaient qu'un bourg parlementaire ; sept autres en avaient deux seulement, tandis que quelques-uns, comme celui de Sussex, en avaient neuf et celui de Wilts, douze. Sous Édouard IV, il y avait cent douze bourgs envoyant chacun deux membres, sauf la cité de Londres qui en avait quatre, ce qui donne un total de deux cent vingt-six représentants [3].

De Henri V à Henri VIII, vingt-cinq bourgs avaient reçu la franchise électorale ; mais, d'un autre côté, Oldfield, qui donnne très exactement la liste des localités ayant envoyé des députés au Parlement, en cite

1. S. Walpole, *The electorate and the legislature*, ch. III.
2. Acte 5, Richard II, ch. 4.
3. Stubbs, *Constitutional history*, vol. III, p. 448.

quatre-vingt-dix-sept qui ont cessé d'être représentés à diverses époques du xve siècle [1].

A partir du commencement du xvie siècle, l'augmentation est rapide. Les Tudors, jaloux d'accroître leur influence ou, pour mieux dire, d'assurer leur omnipotence absolue, donnèrent aux villes dont ils se croyaient sûrs, particulièrement aux petits bourgs des comtés de Cornouailles et de Devon, le droit de nommer des députés. Henri VIII avait ainsi conféré la franchise à dix-huit bourgs, dont la plupart ne nommaient qu'un membre, et Édouard VI accorda à vingt-deux bourgs le droit d'élire deux représentants chacun. La Reine Marie donna vingt-cinq députés à quatorze bourgs, mais la ville de Calais, à laquelle Henri VIII avait accordé la franchise et qui envoyait très régulièrement son député au Parlement, cessa naturellement de figurer sur la liste [2].

Élisabeth augmenta la Chambre des communes de soixante-deux membres, nommés par des petits bourgs soigneusement choisis, dit un auteur, pour les opinions protestantes des habitants [3], et évidemment placés sous l'influence de la Couronne ou de la pairie. L'Assemblée se remplit ainsi d'employés et d'avocats peu connus, tous gens qui ne songeaient qu'à obtenir le moyen de faire fortune et dont le ton contrastait vivement avec le langage indépendant des députés des comtés. La Chambre n'étant jamais complète, il y avait, lors des

1. Vol. VI, p. 301.
2. Son représentant, sous Édouard VI, était Thomas Fowler et son dernier député se nommait Massingberd ; les documents du temps le qualifient de *generosus*.
3. Browne Willis, *Notitiæ parliamantariæ*, II, 102.

divisions, deux cents ou, au plus, deux cent cinquante votants, et l'on comprend quelle devait être l'action de la Reine.

Vers la fin du XVI[e] siècle, plusieurs bourgs qui avaient cessé d'envoyer des membres au Parlement, afin d'éviter la dépense de leur traitement, songèrent à réclamer leur privilège, lorsqu'ils réussirent à trouver des candidats prenant l'engagement de ne réclamer aucune indemnité[1], et ils reprirent effectivement possession du droit de représentation. On déclara même, sous Jacques I[er], que le droit d'être représenté était d'une nature telle qu'aucun bourg ne pouvait le perdre par sa négligence, « car, si cette négligence pouvait être permise dans une localité, elle pourrait l'être dans toutes, d'où il arriverait que, faute de députés, il n'y aurait plus de Parlement[2] », et l'on posa en principe que toute ville ayant, à une époque quelconque, nommé des députés, avait le droit de réclamer un *writ* d'élection. Prynne dit que l'on vit alors des ambitieux, qui n'avaient pu réussir à se faire nommer, demander à la Chambre d'adresser des *writs* à certains bourgs oubliés qui, depuis deux cents ans, n'avaient pas été représentés.

En résumé, depuis le règne de Henri VIII jusqu'à celui de Charles I[er], la Chambre des communes s'était

1. Dans la session de 1586, les habitants de Grantham se plaignent de ce que leur député, Arthur Hall, leur fait un procès pour obtenir le paiement de son traitement; ils allèguent d'abord sa négligence à remplir ses fonctions, ensuite la promesse qu'il leur a faite de n'exiger aucun salaire, et la Chambre leur donne raison. (D'Ewes, *Parliamentary history*, p. 417.)

2. Browne Willis, *Notitiæ parliamentariæ*, I, p. 120.

augmentée de cent cinquante-six membres. Dans le seul comté de Cornouailles, où la Couronne avait la plus grande influence, Édouard VI en avait ajouté onze, Marie, trois et Élisabeth, douze. Les bourgs représentés, en 1625, étaient au nombre de deux cent six [1], nommant trois cent quatre-vingt-quinze membres.

Charles Ier ne créa que neuf bourgs parlementaires, nommant chacun deux députés; mais, sous son règne, la liste des villes ayant droit à la représentation fut sérieusement revisée. La Chambre des communes nomma, le 6 novembre 1640, un comité chargé d'examiner les titres des cités et des bourgs à nommer des représentants; elle admit d'abord comme incontestables les droits de ceux qui avaient joui de ce privilège depuis l'avènement d'Édouard II [2], mais elle raya de la liste un certain nombre de localités jadis représentées [3], quoique plusieurs d'entre elles fussent plus importantes que celles qui étaient maintenues, sans qu'il soit possible d'attribuer à cet acte un motif autre que l'esprit de parti [4].

Après la restauration, le comté de Durham étant rentré dans le droit commun, la ville de Durham reçut également la franchise [5], et Newark obtint, vers la même

1. Je comprends dans ce chiffre les *cinq* ports, qui étaient au nombre de *sept* et non de cinq, et qui nommaient quinze membres. C'est par erreur que lord John Russell, dans son étude sur la Constitution, donne le chiffre de 194.

2. Sous Édouard II : 8; Henri III : 11; Henri VI : 5; Édouard IV : 3; Henri VIII : 18; Édouard VI : 14; Marie : 10; Élisabeth : 24; Jacques Ier : 2.

3. *Lords report on the peerage*, XII, 376.

4. *Lord Colchester's Diary*, vol. III, p. 27.

5. Acte 25, Charles II, ch. 9.

époque [1], une charte royale qui lui conférait le droit d'envoyer deux députés.

Jusqu'alors la volonté de la Couronne avait été considérée comme suffisante pour modifier la composition de la Chambre des communes et le Roi avait accordé, selon son bon plaisir, le droit de représentation [2]; mais les temps étaient changés et, quoique l'assemblée qui siégeait alors fût celle qui a reçu le nom de Parlement *pensionnaire*, un incident curieux fut soulevé, lorsque les représentants de Newark firent leur entrée à la Chambre des communes, le 30 octobre 1673. Un membre fit observer qu'il voyait, dans la salle, un étranger et qu'il désirait savoir pourquoi sir Paul Neale siégeait sur les bancs réservés aux députés. Celui-ci s'étant levé pour répondre, on ne lui permit pas de prendre la parole « parce que l'autoriser à parler de cette place serait reconnaître qu'il fait partie du Parlement », et il fut invité à se présenter à la barre [3]. Le comte d'Ogle informa la Chambre que sir Paul Neale avait été nommé, ainsi que M. Saville, comme représentant de Newark, en vertu de la charte que le Roi avait accordée, mais le nouveau membre fut invité à se retirer ; cependant l'on envoya un *writ* à ce bourg, lors des élections de 1678, et les deux représentants élus furent admis à siéger, à la suite d'un vote de la Chambre décidant, à la majorité de 125 voix contre 73, que le droit de Newark était incontestable [4].

1. Lettres patentes du 21 mars 1673.
2. Lettre de lord Redesdale à lord Colchester, 3 décembre 1817. *Diary*, vol. III, p. 27.
3. *Parliamentary history*, vol. IV, p. 591.
4. *Journals of the House of commons*, 26 février et 20 mars 1678.

L'avertissement fut cependant considéré comme suffisant et, à dater de ce jour, la Couronne cessa, en fait, d'accorder à une localité quelconque le droit de représentation ; son privilège disparut par la désuétude et c'est aujourd'hui un principe constitutionnel incontestable que la loi seule peut concéder ou retirer la faculté de nommer des membres du Parlement.

A l'époque de l'avènement de Guillaume III, en 1688, le nombre des bourgs parlementaires s'élevait à 218 et celui de leurs députés à 417.

La première modification qui se produisit fut amenée par l'acte d'Union de l'Écosse : quinze membres durent être nommés par les cités et par les bourgs de ce pays ; la seconde fut celle qui résulta de l'Union de l'Irlande, qui augmenta de trente-six députés la représentation des villes. Au début du XIXe siècle, le nombre des membres nommés par les cités et les bourgs s'élevait, pour le Royaume-Uni, à 467 [1].

La situation de la représentation urbaine était alors pleine d'anomalies : le Parlement, la presse et les réunions retentissaient des réclamations les plus vives. De grandes villes, telles que Manchester, Leeds, Birmingham, qui comptaient respectivement : l'une 133.788, l'autre 104.605, et la dernière 86.746 habitants, Wolwerhampton peuplé de 60.000 âmes, etc., n'avaient

1. La répartition était si défectueuse qu'en 1815 les dix comtés du sud de l'Angleterre avec leurs bourgs avaient 237 députés pour une population de 2,900,000 âmes, tandis que le reste du pays en avait 252 pour 8,350,000 habitants. L'Écosse n'avait que 45 membres pour 2,100,000 habitants et le comté de Cornouailles en nommait 44, quoique comptant moins de 250,000 habitants.

point de représentants [1] et, d'autre part, la Société des amis du peuple déclarait que soixante-dix membres étaient nommés par trente-cinq localités dans lesquelles il n'y avait point d'électeurs ; quatre-vingt-dix membres par quarante-six bourgs ayant moins de cinquante électeurs et trente-sept membres par dix-neuf bourgs n'ayant pas plus de cent électeurs. Deux cent-quarante députés, c'est-à-dire la moitié environ des représentants de l'Angleterre et du Pays de Galles étaient élus par des collèges dont aucun ne possédait deux cents électeurs. Le bourg d'Old-Sarum était un monticule appartenant à lord Camelford, Gatton et Saint-Michel avaient seulement sept électeurs, Tavistock en comptait dix, le bourg de Dunwich, appartenant à lord Huntingfield, avait été, depuis longtemps, submergé par la mer, Beeralston, propriété de lord Beverley, avait une seule maison, et Castlerising en avait deux. Dans le comté de Bute, il y avait vingt-un électeurs dont un seul résident, lequel se présentait et se nommait lui-même [2]. C'était ce que l'on appelait les bourgs fermés ou bourgs pourris (*rotten boroughs*).

Je ne m'étends pas ici sur les incidents qui marquèrent le vote de la grande mesure de 1832, dont j'aurai à parler, dans le chapitre suivant, à propos de la *franchise* électorale. Il suffit de dire, quant à présent, qu'elle bouleversa profondément l'économie de la distribution des sièges. Le *reform bill* [3] supprimait cinquante-six bourgs

1. *Parliamentary papers*, 1830-31, n° 201, vol. X ; 1831, n° 178, vol. XVI.

2. Oldfield, *History of the boroughs of Great-Britain*, 1794.

3. Actes 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45 (Angleterre et pays de Galles), ch. 65 (Ecosse), ch. 88 (Irlande).

pourris nommant cent onze membres, enlevait un de leurs deux représentants à trente-deux autres bourgs, soit cent quarante-trois sièges supprimés [1]. La répartition en fut ainsi faite : vingt-deux bourgs non représentés jusqu'alors obtinrent chacun deux membres, vingt-un autres en eurent un et enfin deux bourgs n'ayant qu'un seul député reçurent le droit d'en nommer un second. Les bourgs du Pays de Galles eurent trois membres en plus, ceux d'Écosse, huit et ceux d'Irlande, quatre, le surplus des sièges disponibles étant attribué aux comtés. En somme, la représentation des bourgs du Royaume se trouvait réduite à trois cent quatre-vingt-dix-neuf membres.

La réforme de 1867-68 [2] fut moins importante que celle de 1832, en ce qui concerne la *redistribution*. Onze bourgs, dont six étaient représentés par deux députés et cinq par un seul, perdirent leur privilège et trente-cinq autres se virent retirer un de leurs représentants. Les cinquante-trois sièges rendus disponibles furent ainsi distribués : treize furent donnés à des bourgs non représentés, dont un eut deux membres et onze autres un membre chacun. Six bourgs eurent un siège ajouté à celui dont ils disposaient; enfin les bourgs d'Écosse virent leur représentation augmentée de cinq membres.

Le surplus fut attribué aux comtés et aux universités et la représentation des bourgs se trouva réduite à trois cent soixante-six membres; elle fut légèrement diminuée par suite de mesures rigoureuses prises contre

1. *The history of the reform bill of* 1832, by N. Molesworth.

2. Actes 30 et 31, Victoria, ch. 102 (Angleterre et Pays de Galles); — 31 et 32, Victoria, ch. 48 (Écosse); — 31 et 32, Victoria, ch. 49 (Irlande).

des villes où s'étaient produits des cas nombreux de corruption électorale et qui furent privées temporairement ou définitivement du droit de représentation. La situation était évidemment améliorée et bien des anomalies de l'ancien système avaient disparu, mais on en rencontrait pourtant encore un grand nombre. Ainsi, en prenant les chiffres relatifs à l'année 1884, on constate les faits suivants : quarante-deux bourgs comptant de 2.500 à 7.000 habitants et ayant ensemble une population de 249.155 habitants étaient représentés par 42 députés, tandis que 541.872 habitants de vingt-une villes ayant de 20.000 à 30.000 âmes n'avaient que 30 représentants et que dix-huit bourgs ayant de 100.000 à 200.000 habitants et possédant ensemble 2.429.951 âmes nommaient 33 membres. Enfin, sans multiplier les exemples, 3.280.338 habitants répartis dans 179 bourgs nommaient cent députés de plus que 11.537.124 habitants résidant dans 72 autres bourgs [1].

Cette situation s'est maintenue jusqu'au moment où le dernier acte de *redistribution,* celui de 1885, a profondément modifié la répartition des sièges. Cent cinq

1. Savoir :

					Population	Députés
42	bourgs	au-dessous de 7,000	habitants	.....	249.155	42
30	—	de 7.000 à 10.000	—	.....	250.644	30
48	—	de 10.000 à 20.000	—	.....	713.284	72
21	—	de 20.000 à 30.000	—	.....	541.872	30
38	—	de 30.000 à 50.000	—	.....	1.525.383	56
179					3.280.338	230
34	—	de 50.000 à 100.000	—	.....	2.308.783	50
18	—	de 100.000 à 200.000	—	.....	2.429.951	33
19	—	au-dessus de 200.000	—	.....	6.747.738	43
1	—	Londres	—	.....	50.652	4
72					11.537.124	130

bourgs ont été privés du droit de représentation [1], trente-sept autres ont perdu un député ; en revanche, dix-sept bourgs ont eu leur représentation augmentée et quarante-trois nouveaux bourgs ont été créés, ce qui fait que l'ensemble des deux cent soixante bourgs du Royaume-Uni nomme désormais deux cent quatre-vingt-quatre membres de la Chambre des communes.

Dans l'exposé qu'il présentait au Parlement, le 1er décembre 1884, M. Gladstone faisait remarquer qu'au moment où il parlait, les comtés avaient un député pour 78.000 habitants, les bourgs un membre pour 41.200 habitants, soit une moyenne de un représentant pour 54.200 âmes. Le principe général de la nouvelle loi a été de retirer la représentation aux villes ayant moins de 15.000 habitants, de laisser un député seulement à celles qui en ont moins de 50.000 et d'accorder un membre de plus par 50.000 à 60.000 habitants, aux bourgs dont la population atteint ou excède le chiffre de 165.000 âmes.

Il n'est pas inutile de faire observer que les bourgs dont il s'agit sont des bourgs dits *parlementaires*, dont les limites ont été fixées par la loi et sont souvent assez arbitraires ; en outre, comme la situation de plusieurs villes et notamment des grands centres industriels a été profondément modifiée depuis un demi-siècle, il en résulte qu'une partie de la population urbaine est comprise dans les circonscriptions des comtés ; d'un autre côté, nombre de bourgs embrassent d'énormes dis-

1. On comprend ce que veut dire cette expression : les habitants de ces localités votent pour la nomination des représentants des comtés dans lesquels sont situés les bourgs n'ayant plus de représentants spéciaux.

tricts ruraux. Cricklade, avec ses 38.000 habitants, a 63.200 hectares, soit le cinquième du territoire du Wiltshire; East-Retford, qui a 32.600 hectares de superficie, est deux fois plus étendu que le comté de Rutland; Shoreham a 45.000 hectares et l'on peut citer trente-six bourgs vraiment agricoles, dont l'étendue dépasse 4.000 hectares [1].

Il est bon de rappeler également que la *cité* de Londres n'est pas la *ville* de Londres. La Cité nomme deux députés et compte 50.000 âmes, l'immense agglomération qui compose la ville de Londres renferme plus de quatre millions d'habitants et nomme soixante-un députés.

IV. — REPRÉSENTATION DES UNIVERSITÉS.

Jusqu'au commencement du XVII[e] siècle, il n'existait que deux sortes de collèges électoraux : ceux des comtés et ceux des bourgs. Le premier des Stuarts introduisit au Parlement un nouvel élément.

Dans une lettre adressée à l'Université de Cambridge, le 12 mars 1603, sir Edward Coke annonçait qu'à sa requête, Jacques I[er] avait émis des lettres patentes pour permettre à l'université d'envoyer des membres à la Chambre des communes et il s'en félicitait, « ayant trouvé par expérience, particulièrement lorsque j'étais *speaker*, ajoutait-il, combien il est nécessaire pour l'université d'avoir des représentants au Parlement [2]. » Le même

1. Discours de M. Walter, Chambre des communes, 15 février 1872.
2. Seward, *Anecdotes of distinguished persons*, I, p. 246.

privilège fut naturellement octroyé à Oxford, mais il ne fut pas étendu aux universités d'Écosse, au moment de l'Union; celle de Dublin fut plus heureuse et obtint un membre, par l'acte de 1800[1]; un second représentant lui fut accordé par le *reform bill* de 1832, et elle se trouva ainsi placée sur le même pied que les universités anglaises.

La loi de 1867-68 a réparé l'injustice commise envers l'Écosse et a concédé à ses quatre universités le droit de représentation : celles de Glasgow et d'Aberdeen se réunissent pour choisir un membre et celles d'Édimbourg et de Saint-André en nomment également un[2]. Enfin, l'université de Londres a reçu un représentant, de telle sorte que la Chambre des communes comprend aujourd'hui neuf membres nommés par les universités[3].

Ces sièges sont généralement considérés comme particulièrement enviables; Canning déclarait, en 1824, à la Chambre des communes, que le plus ancien et le plus grand désir de sa vie avait été de représenter, au Parlement, l'université dans laquelle il avait été élevé. « Devant cet objet, disait-il, tout me semble insignifiant, je considère cela comme plus désirable que tous les charmes du pouvoir, que toutes les récompenses ou les faveurs de la Couronne. »

On a souvent critiqué le privilège accordé aux universités et la suppression en a été plusieurs fois proposée. L'attaque vient, on le comprend, des membres les plus avancés du parti libéral, qui ne voient pas,

1. Acte 39 et 40, Georges III, ch. 67.
2. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 48.
3. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102.

sans déplaisir lès tendances conservatrices de la majorité des électeurs universitaires.

Il est certain qu'en principe, l'idée de conférer un droit spécial de représentation aux hommes distingués du pays a quelque chose de noble et d'élevé. « La France républicaine n'a pas besoin de savants », disait-on au siècle dernier, en guillotinant Lavoisier; l'Angleterre monarchique n'est point dans ces idées, elle honore et estime les hommes d'étude et de science. Peut-être est-il permis de trouver, cependant, que les choix des universités n'ont pas toujours été très heureux et ont assez rarement mis en lumière, en leur ouvrant l'accès du Parlement, des hommes d'une réelle éminence. Oxford, qui avait repoussé Canning, a successivement nommé et rejeté sir Robert Peel et M. Gladstone, et Cambridge a jadis élu lord Palmerston ; les autres représentants des universités ont, en général, été des hommes de second ordre. Il semble assez probable que ce privilège, d'ailleurs assez mollement défendu, lors des dernières attaques, finira par disparaître un jour.

V. — NOMBRE DES MEMBRES DU PARLEMENT.

On voit, en somme, que, si le nombre des membres du Parlement a singulièrement varié entre le commencement du XIVe siècle et la fin du règne de Charles Ier, il n'a subi que peu de modifications depuis cette époque jusqu'au début du XVIIIe siècle. Deux augmentations importantes se sont tout naturellement produites, au siècle dernier, à l'occasion de l'union de l'Écosse et de

celle de l'Irlande ; enfin trois changements extrêmement considérables dans la répartion des sièges signalent les années 1832, 1867-68 et 1886, mais le nombre des membres n'est affecté que par la dernière réforme. Au lendemain de la révolution de 1688, le Parlement comptait 513 membres, chiffre que l'union de l'Écosse porta à 558 et celle de l'Irlande à 658 [1]. Les actes de 1832 et de 1867-68 n'avaient pas modifié ce nombre, celui de 1885 l'a fixé à 670.

Le tableau suivant, que j'ai dressé d'après des documents officiels [2], indique l'état exact de la représentation et le chiffre de la population avant et après chacune des trois grandes réformes accomplies entre 1832 et 1885.

1. Le nombre des membres du Parlement, à diverses époques, depuis son origine jusqu'au commencement du XIX[e] siècle, est résumé ci-après, savoir :

	Comtés.	Bourgs.	Universités.	Total.
Parlement de 1295	74	220		294
A la mort d'Édouard IV	74	226		300
— de Henri VIII	90	253		343
— d'Élisabeth	90	372		462
— de Charles I[er]	90	413	4	507
— de Charles II	92	417	4	513
Union de l'Écosse	122	432	4	558
Union de l'Irlande	186	467	5	658

Ces derniers chiffres n'ont été sérieusement modifiés qu'en 1832, ainsi qu'on le verra par le tableau de la page suivante.

2. Population of counties and boroughs : parliamentary papers, 1834, IX, 596. — Electoral returns ; boroughs and counties, 1865-66, c. XIV, 347.— Seats and electoral areas ; parliamentary papers, c. 4,322 (1885).

		1852			1867-68		1886	
		CHIFFRE de la POPULATION	NOMBRE DES MEMBRES avant la réforme	NOMBRE DES MEMBRES après la réforme	CHIFFRE de la POPULATION	Nombre des Membres	CHIFFRE de la POPULATION	Nombre des Membres
Angleterre et Pays de Galles	Comtés....	8.946.134	94	159	12.062.269	187	13.427.314	253
	Bourgs....	4.951.053	414	337	10.649.997	303	12.547.125	237
	Universités		4	4		5		5
Écosse	Comtés....	1.500.107	30	30	1.873.078	32	2.061.532	39
	Bourgs....	865.007	15	23	1.479.391	26	1.666.592	31
	Universités					2		2
Irlande	Comtés....	7.027.509	64	64	4.546.750	64	4.418.406	85
	Bourgs....	739.892	36	39	865.627	37	756.430	16
	Universités		1	2		2		2
Ensemble du Royaume-Uni	Comtés....	17.473.750	88	253	18.482.097	283	19.907.252	377
	Bourgs....	6.555.952	465	399	12.995.015	366	14.970.147	284
	Universités		5	6		9		9
TOTAL...........		24.029.702	658	658	31.477.112	658	34.877.399	670

On ne peut manquer d'être frappé, en étudiant ces chiffres, des modifications profondes qui se sont produites dans la répartition de la population. En un demi-siècle, de 1831 à 1881[1], celle des comtés n'a augmenté que de deux millions et demi d'habitants, celle des bourgs a plus que doublé : du chiffre de 6.555.952, elle est arrivée à celui de 14.970.147 âmes.

En même temps que se produisait ce mouvement, le législateur agissait en sens inverse : les comtés gagnaient cent quatre-vingt-neuf membres, les bourgs en perdaient cent quatre-vingt-un. En d'autres termes, les bourgs avaient, avant 1832, un député pour 14.098 habitants et les comtés un pour 92.966[2]. Aujourd'hui bourgs et comtés ont, en moyenne, un représentant pour 52.000 habitants [3].

1. Les chiffres donnés pour ces deux années sont ceux résultant respectivement des recensements décennaux de 1831 et de 1881.

2. Il faut cependant ne pas oublier que les petits bourgs n'étaient pas tous des villes et que la population de beaucoup d'entre eux était aussi rurale que celle des comtés. M. Disraëli estimait, en tenant compte de ce fait, qu'il fallait diminuer de 84 le nombre des représentants des populations urbaines et qu'on pouvait considérer le nombre des représentants réels des comtés comme étant, en Angleterre, de 246 et celui des représentants des villes de 250 seulement. (Discours du 4 juin 1866, Hansard, vol. 183, p. 1904.)

3. La moyenne varie légèrement pour les diverses parties du Royaume-Uni. En Angleterre, elle est de 53,100 pour les comtés et de 52,900 pour les bourgs ; en Écosse, elle est de 52,900 pour les comtés et de 53,800 pour les bourgs ; en Irlande, de 52,000 pour les comtés et de 47,300 pour les bourgs. Pour l'ensemble du Royaume-Uni, on trouve un représentant des comtés pour 52,800 habitants, et un représentant des bourgs pour 52,700 habitants. En tenant compte des représentants des Universités, la moyenne générale est de un membre du Parlement pour 52,100 habitants. (*Parliamentary papers*, n° 259 — 8 juillet 1885.)

VI. — CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES.

Les comtés et les bourgs n'étaient pas divisés, avant le *reform bill* de 1832, en circonscriptions électorales : quel que fût le chiffre des représentants, chaque électeur d'un comté ou d'un bourg votait pour un nombre de candidats égal à celui des membres à élire : c'était le scrutin de liste, mais les listes étaient très courtes et ne renfermaient pas plus de deux noms, puisqu'aucun comté[1] et aucun bourg n'avait plus de deux représentants[2].

La loi de 1832, en modifiant la distribution des sièges, décida que les comtés dont la représentation se trouvait doublée formeraient désormais deux circonscriptions, dont chacune nommerait deux membres; quant à ceux qui reçurent seulement un membre de plus, ils ne furent pas divisés et il fut établi que chaque électeur prendrait part à l'élection des trois représentants.

Le législateur voulut, en 1867, saisir l'occasion que lui offrait la modification de la loi électorale pour faire l'essai d'un nouveau système ; on ne changea pas les circonscriptions existantes, mais un article décida que, dans les comtés ou dans les bourgs ayant droit à deux représentants, chaque électeur continuerait à voter pour les deux candidats, tandis que, dans les circonscriptions ayant trois membres à nommer, l'électeur ne

1. Sauf le Yorkshire depuis 1821, mais on sait que ce comté est divisé en *ridings*, dont chacun constitue, à certains égards, un comté séparé.
2. A l'exception de la cité de Londres, qui en avait quatre.

pourrait également voter que pour deux candidats. Dans la cité de Londres, qui avait à nommer quatre députés. chaque bulletin de vote ne devait contenir que trois noms[1]. C'était la clause dite des minorités. Elle a aujourd'hui disparu de la loi et l'acte de 1885 a établi un nouveau système.

Chacun des comtés ayant à nommer plus d'un représentant est divisé en circonscriptions, dont le nombre égale celui des membres à élire. Quant aux bourgs, on a établi la distinction que voici : ceux dont la représentation n'est pas modifiée continuent à être régis par l'ancien système, ceux dont la représentation est augmentée ou qui sont appelés, par la nouvelle loi, à nommer plusieurs députés sont divisés en circonscriptions, dont chacune nomme un représentant.

Le résultat de cette organisation est le suivant : sur les cent vingt bourgs non touchés par la loi de 1885, quatre-vingt-seize ont un seul député ; il n'y a donc que vingt-quatre bourgs et trois universités[2] où les électeurs aient à voter pour deux candidats, de telle sorte qu'en résumé les six cent soixante-dix députés du Royaume-Uni sont nommés par 643 collèges. On touche donc de bien près au scrutin uninominal, puisque, sur 32.620.380 habitants, il en est seulement 2.257.019 qui habitent des circonscriptions où existe encore le double vote[3].

En résumé, dans le système actuel, voici quelle est la répartition des sièges entre les comtés et les bourgs du Royaume-Uni :

1. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102, art. 9 et 10.
2. Les électeurs des Universités de Cambridge, d'Oxford et de Dublin, votent chacun pour deux candidats.
3. *Parliamentary papers*, 1885, c. 4322.

COMTÉS

1	comté	nommant	26	membres	26
1	—	—	23	—	23
5	—	—	8	—	40
6	—	—	7	—	42
6 [1].	—	—	6	—	36
5	—	—	5	—	25
17	—	—	4	—	68
6	—	—	3	—	18
33	—	—	2	—	66
29	—	—	1	—	29
8 [2],	nommant ensemble				4
117					377

BOURGS

1	bourg	nommant	9	députés	9
2	—	—	7	—	14
1	—	—	6	—	6
5	—	—	2	—	10
7	—	—	4	—	28
7	—	—	3	—	21
36 [3].	—	—	2	—	72
124	—	—	1	—	124
183					284

1. En comprenant l'île de Wight dans le comté de Hants.
2. Ces huit comtés écossais sont divisés en quatre circonscriptions comprenant chacune deux comtés.
3. Sur ces trente-six bourgs, vingt-quatre ne sont pas divisés, non plus que trois universités, de sorte que le nombre des circonscriptions électorales est inférieur de 27 à celui des membres du Parlement.

UNIVERSITÉS

3	nommant	2	membres	6
1	—	1	—	1
4	nommant ensemble			2
8				9

RÉSUMÉ

117 comtés.....	377 circonscriptions	377 membres
183 bourgs.....	260 —	284 —
8 universités..	6 —	9 —
Total :	643 circonscriptions	670 membres

En ce qui concerne la proportion entre le nombre des représentants et le chiffre de la population, on trouve encore des écarts très considérables, lorsque l'on considère les deux extrêmes; c'est ainsi, par exemple, que la circonscription formée par le comté d'Édimbourg compte 78.901 habitants et celle de l'île de Wight 73.633, tandis que les comtés de Rutland et de Bute n'ont respectivement que 21.434 et 17.489 âmes. Pour les bourgs, la circonscription la plus peuplée, celle de Saint-Georges, Hanover Square, à Londres, comprend 89.573 habitants, tandis que celles de Durham, de Pontefract et de Newry en ont seulement quinze mille, si bien qu'en faisant l'addition du nombre des électeurs dans

deux groupes nommant respectivement soixante députés, on trouve un représentant pour 23.464 habitants dans le premier et un membre pour 76.482 habitants dans le second [1].

Certains réformateurs ont déjà réclamé une modification à la loi si récente qui a établi ce régime nouveau; ils demandent l'établissement de circonscriptions électorales absolument égales au point de vue de la population. Ce serait le système des théoriciens substitué à celui de la tradition. Peut-être finira-t-on par l'adopter, mais il est permis de douter que le pays en tire grand avantage. Tout autre, en effet, est la préoccupation des hommes d'État jaloux de l'honneur et de la prospérité de l'Angleterre. Ils se rendent compte, non sans inquiétude, de la difficulté qu'éprouvent les hommes distingués à trouver un siège au Parlement et surtout à le trouver de bonne heure.

« L'expérience », disait, il y a quelques années, le chef du parti conservateur, « l'expérience a prouvé que c'est un vrai paradoxe de vouloir réduire à un seul les moyens d'entrer dans cette Chambre. Si ce moyen est

1.

						Population
23	circonscriptions	nommant	23	membres.		410.457
8	—	—	8	—		180.250
19	—	—	24	—		664.398
5	—	—	5	—		152.712
55			60			1.407.817
30	circonscriptions	nommant	32	membres.		2 299.384
11	—	—	12	—		931.833
9	—	—	9	—		744.067
7	—	—	7	—		613.653
57	—	—	60	—		4.588.937

le suffrage d'un grand nombre d'électeurs, la conséquence sera une moyenne de médiocrité, qui détruira, non seulement ce qui fait l'ornement, mais encore ce qui fait la force de cette Assemblée et sera, en définitive, comme nous l'apprend l'exemple des autres pays, fatale aux libertés du peuple. Permettez-moi de citer, comme exemple, six hommes d'État : M. Pelham, lord Chatham, M. Fox, M. Pitt, M. Canning et sir Robert Peel. M. Pelham a été envoyé à la Chambre pour le bourg de Seaford, en 1719, à l'âge de vingt-un ans, lord Chatham, en 1735, par le bourg d'Old Sarum, à vingt-six ans, M. Fox, en 1764, par le bourg de Midhurst, à l'âge de vingt ans [1], M. Pitt, en 1781, par Appleby, à vingt-un ans, M. Canning, en 1793, par Newport, à vingt-deux ans, et sir Robert Peel, en 1809, par Cashel, à vingt-un ans [2]. »

L'illustre ministre aurait pu citer bien d'autres exemples à l'appui de sa thèse : Burke nommé par un bourg appartenant à lord Rockingham, lord Grey, lord Palmerston, lord Stanley, lord John Russell, lord Iddesleigh, sir G. Cornewall Lewis et tant d'hommes distingués élus par des localités insignifiantes. Mais ce sont là des arguments que la démocratie a quelque peine à comprendre. Assurément, s'il est trop vrai, comme on l'a dit, qu'en France « la démocratie, c'est l'envie », il est non moins certain que la démocratie anglaise est la moins envieuse de toutes et que, suivant l'observa-

1. Fox n'avait que dix-neuf ans et quatre mois. (Lord Russell, *Memoirs of Ch. Fox*, vol. I, p. 51.)

2. Séance du 29 mars 1859. — Hansard, vol. CLIII, col. 1056.

tion très juste d'un éminent homme d'État[1], elle ne ressent pas pour l'égalité cette passion maladive et dangereuse qui règne dans notre pays. Elle ne repousse pas systématiquement la supériorité intellectuelle, mais elle ne la cherche pas toujours et elle la devine rarement.

1. Je dis que le peuple d'Angleterre n'a pas, comme celui de France, l'amour de l'égalité politique absolue. L'Angleterre a une grande passion pour la liberté, mais elle n'a jamais eu la même passion pour l'égalité. L'amour de l'égalité n'a pas empêché la France de perdre la liberté pendant de longues périodes, et l'observation de ce fait a pu tendre à fortifier dans notre pays le sentiment que j'indique. (Discours de M. Gladstone à Greenwich, 29 octobre 1871.)

CHAPITRE XXVI

LE CENS ÉLECTORAL

I. L'électorat des comtés. — II. L'électorat des bourgs.— III. L'électorat d'Écosse. — IV. L'électorat d'Irlande. — V. La réforme de 1832. — VI. La réforme de 1867-68. — VII. La réforme de 1884.— VIII. Nombre des électeurs.

La question du droit de vote présente un médiocre intérêt, sous un gouvernement absolu; elle offre, au contraire, une extrême importance dans un pays libre [1]. Ce droit, jadis méprisé, en Angleterre, au point d'être considéré comme une charge, apprécié plus tard et demandé comme une faveur, a été regardé, dans notre siècle, comme absolument essentiel et a été réclamé, avec énergie, jusqu'au moment où il est devenu presque universel.

Les électeurs dominés, dans les anciens temps, par des influences toutes puissantes, complices, dans les âges suivants, d'une corruption qui s'exerçait sans pudeur, se sont peu à peu émancipés. Les hommes d'État les nomment aujourd'hui « nos maîtres », et c'est d'eux, en

1. J'ai à remercier spécialement le très honorable sir John Lambert K. C. B., membre du Conseil privé et ancien secrétaire permanent du *local government board*, pour les renseignements qu'il a bien voulu me fournir sur les questions traitées dans ce chapitre et dans le suivant.

effet, qu'émanent désormais toute autorité et tout pouvoir.

L'exposé du système électoral présente de nombreuses difficultés, à cause de la diversité des lois qui régissent les trois parties du Royaume-Uni et de la différence constamment maintenue entre les dispositions applicables dans les divers collèges. Il faudra donc, pour plus de clarté, examiner successivement les règles qui ont régi le droit de vote : 1° dans les comtés anglais, 2° dans les bourgs anglais, 3° en Écosse et 4° en Irlande, jusqu'au moment où fut voté l'acte de réforme de 1832, qui marque la première grande étape dans l'histoire de la réforme électorale. On indiquera ensuite ce qui se rapporte à la période comprise entre 1832 et 1867-68, date de la deuxième réforme, et enfin on étudiera, en dernier lieu, la grande mesure de 1884, qui a si profondément altéré la constitution des collèges électoraux et qui forme la base de la législation actuellement en vigueur.

I. — L'ÉLECTORAT DES COMTÉS.

Les règles relatives à la *franchise* [1] électorale se sont établies successivement par l'usage et, pendant longtemps, le législateur n'a pas cru nécessaire de les définir positivement. L'étude de leur histoire n'est pas seulement intéressante au point de vue de l'historien,

1. Ce terme, que j'aurai parfois l'occasion d'employer, n'a pas, en français, le même sens qu'en anglais. Nos voisins expriment par le mot *electoral franchise* ce que nous entendons par le *droit de vote*.

elle est nécessaire pour le légiste, car un certain nombre d'anciennes franchises subsistent encore aujourd'hui.

Pour saisir l'origine du droit de vote, il faut rechercher par quelles personnes il fut exercé, lors de la nomination des représentants des comtés aux deux premiers Parlements complets, réunis, l'un sous Henri III, en 1265, l'autre sous Édouard Ier, en 1295. A cet égard, l'avis des auteurs est à peu près unamine et les textes anciens laissent difficilement place au doute : l'élection fut faite en cour de comté. Chacun des sheriffs reçut l'ordre de faire nommer deux chevaliers et, bien que cette instruction fût « vague et mal définie », comme il est dit dans le rapport de la Chambre des lords sur la pairie, le fait de l'élection n'avait rien de nouveau. Les sheriffs se contentèrent donc d'agir conformément à l'usage suivi dans les occasions précédentes, lorsque des chevaliers avaient été nommés, en cour de comté, pour prendre part à des réunions du Conseil commun du royaume [1]. Les *writs* qui leur furent adressés devinrent, d'ailleurs, plus explicites, et l'on y rencontre fréquemment l'indication formelle du mode d'élection [2], tandis que les

1. — 17 Jean-sans-Terre : de ipso comitatu. — 4, Henri III, in pleno comitatu, de voluntate et consilio eorumdem de comitatu (Brady, Intr. p. 41) ; — 10, Henri III, 38, Henri III (Prynne, II, p. 225), et après la bataille de Lewes : per assensum ejusdem comitatus (*Fœdera*, I, 442).

2. Acte 22, Édouard Ier, de consensu comitatus ; — 28, Édouard Ier, de assensu communitatis comitatus ; — 34, Édouard Ier, per communitatem comitatus (Prynne II, p. 31 et 62.—Brady, *On boroughs*, 26, app.) Sous Édouard III, la formule est encore plus précise : de arbitrio et assensu hominum comitatus — in pleno comitatu tuo, convocatis baronibus, militibus, et omnibus libere tenentibus ejusdem comitatus (Prynne II, 117. — III, 145).

sheriffs eux-mêmes le constatent dans leurs réponses[1]. Il est, d'ailleurs, certain que tel fut l'usage suivi plus tard et formellement confirmé par des statuts. Reste à savoir quels étaient les électeurs des cours de comté.

Les cours de comté étaient les *court baron* du comté ; à la différence des *sheriffs turns*, qui avaient juridiction sur tous les habitants en général, elles n'avaient pour justiciables que les franc-tenanciers : ceux-ci étaient tenus de comparaître personnellement aux assemblées, qui avaient lieu toutes les trois semaines et cette obligation ne cessa qu'à partir du jour où le statut de Merton[2] leur permit de s'y faire représenter par des *attorneys*. Mais aucun document n'indique positivement si l'on comprenait exclusivement, sous l'expression de *franc-tenanciers*, les tenanciers directs de la Couronne. Hallam, tout en exprimant son avis avec beaucoup de réserve, dit que ce mot avait une expression plus étendue[3] et Prynne partage son opinion.

Il est certain que, sous le règne de Guillaume Ier, on voit siéger, dans un procès devant la Cour de comté du Cambridgeshire, douze jurés dont les noms ne figurent pas au *domesday book*, sauf un qui est porté sur la liste des sous-tenanciers du comte Alan[4].

Sous Henri Ier, il est formellement dit que les sous-tenanciers ou *vavasores*, comme on les nommait, sont justiciables des cours de comtés[5], et plusieurs textes

1. In pleno comitatu electus, — per totam communitatem comitatus, etc. (Prynne II, 41, 47, 57, 63, etc.)
2. Acte 20, Henri III, ch. 10.
3. *Europe during the middle ages*, ch. IV.
4. *Thorpe regist.* 32. — *G. domesday*, 195-6, 1.
5. Si est inter barones meos dominicos tractetur in curia mea, si est inter vavasores duorum dominorum tractetur in comitatu (Wilkins,

d'une date postérieure fournissent des indications dans le même sens [1].

Néanmoins, des auteurs considérables, tels que Spelman, Brady, Carte [2], Hume [3] et Blackstone [4] soutiennent que les tenanciers directs votaient seuls et que les tenanciers médiats n'obtinrent ce droit que par une série d'empiétements consacrés seulement par un statut de Henri IV [5]. Stubbs, qui estime d'ailleurs qu'à cette époque on attachait peu de prix au droit de voter et que la qualité d'électeur était considérée comme une charge bien plus que comme un privilège, semble adopter cette dernière opinion.

Il n'est pas douteux que, si tous les franc-tenanciers, sans distinction, étaient justiciables de la cour de comté, comme ils l'ont certainement été par la suite, le caractère de la représentation était très étendu et, comme le fait remarquer le comité de la Chambre des lords [6], « la franchise électorale était, sous Henri III, la même qu'en 1832. » M. Guizot s'est prononcé très formellement dans ce sens [7], mais, comme son excellent livre n'est que la reproduction d'un cours et ne comporte pas de citations de textes originaux, il n'est

p. 305. Concilia Magnæ Britanniæ et Hiberniæ, 1737). Si quis baronum regis *vel aliorum* comitatui secundum legem interfuerit (d°, p. 240).

1. Le statut d'Édouard Ier, dit *extenta manerii*, porte : inquirendum est de prædictis (manerii) libere tenentibus et qui sequuntur curiam de comitatu in comitatum et qui non. — Voir aussi, *Commission of public records*, first report, p. 60. — *Hundred rolls*, vol. I, p. 25.

2. Vol. II, p. 699.

3. 4e édition, vol. II, p. 382.

4. *Tracts*, I, 109.

5. Acte 7, Henri IV, ch. 15.

6. *Lord's report on the peerage*, Div. VII.

7. *Origines du gouvernement représentatif*, II, leçon 14.

pas possible de savoir sur quels documents reposent ses affirmations. Les raisons qu'il donne paraissent assurément très fortes; je crois cependant qu'il y a lieu d'établir une distinction entre deux périodes.

Pour les assemblées, d'ailleurs très peu nombreuses, réunies au XIIIe siècle, avant la 18e année du règne d'Édouard Ier et auxquelles ont été convoqués les chevaliers des comtés, il me semble à peu près certain que la désignation était faite seulement par les tenanciers directs, lesquels avaient seuls le droit d'assister au Conseil commun du royaume et, par suite, de s'y faire représenter. A cette époque, la représentation n'avait pas le caractère qu'elle a possédé depuis lors, c'était un mandat défini et essentiellement limité, s'appliquant à un objet spécial. Quel était cet objet ? Consentir un impôt, au nom de ceux qui n'étaient pas taillables à merci, c'est-à-dire des tenanciers directs en *knight service* ou en *grand serjeanty*. La nomination des délégués devait donc être faite par-ceux là seulement au nom desquels ils devaient agir. Mais lorqu'Édouard Ier poursuivant la politique de son père [1], réussit à faire disparaître, par le statut *quia emptores*, les tenanciers médiats et à les placer dans la catégorie des tenanciers directs, tous les grands propriétaires se trouvèrent intéressés au vote des aides et prirent part à la désignation des représentants.

1. La politique générale des Rois, qui fut constamment poursuivie par Édouard Ier, fut de détruire les tenures médiates et de rendre toute tenure directe sous la Couronne, afin d'accroître l'influence et le revenu de la Couronne et de saper le pouvoir et l'influence des grands tenanciers directs qui étaient souvent formidables aux Rois. (*Lord's report on the peerage*, n. 22, p. 457.)

En tout cas, et quoi qu'il en soit pour les rares assemblées du XIIIe siècle, il me paraît certain qu'à partir du XIVe siècle, c'est-à-dire depuis le moment où les réunions du Parlement devinrent régulières et où la présence des chevaliers des comtés devint un fait normal, le droit d'élection appartenait à tous les franc-tenanciers, dont l'immense majorité était désormais composée de tenanciers directs. Ce n'est donc pas une innovation, mais la constatation d'un usage ancien que l'on trouve, un siècle plus tard, dans l'acte de la 8e année du règne de Henri IV, portant que les justiciables des cours de comtés feront l'élection « librement et impartialement, nonobstant toute demande ou toute prière contraire[1] ». Les noms des candidats élus devaient être inscrits sur le dos du *writ* de convocation et suivis du sceau de tous les électeurs ayant pris part au vote : *sigillis eorum qui electioni interfuerint*.

Les documents anciens publiés par Prynne montrent, d'ailleurs, que le nombre des électeurs présents était généralement peu important : douze personnes nommaient les députés du comté de Cambridge, huit électeurs choisissaient ceux du comté de Huntingdon, douze, ceux du Kent. Nulle part, à cette époque, on ne voit le nombre des électeurs dépasser le chiffre de vingt-quatre, qui est celui des comtés de Sussex et de Somerset[2].

Les électeurs ne sont pas beaucoup plus nombreux, sous le règne de Henri V : dans le Yorkshire, on voit huit *attorneys* représentant sept lords et une lady; dans le Cumberland, quatorze personnes ; dans le Somerset,

1. Acte 8, Henri IV, ch. 15.
2. Parry, *The parliaments and councils of England.*

seize électeurs font la nomination *ex assensu totius comitatus;* dans les comtés de Sussex, de Dorset et de Wilts, on arrive au chiffre de vingt-quatre à vingt-six [1]. Un peu plus tard, il y a, dans le comté de York, quarante-un franc-tenanciers, et dans le Sussex, vingt-un *esquires* et *generosi* [2].

La première restriction au droit de vote fut introduite, en 1413, par une loi [3] qui exigea que les chevaliers *esquires* et autres, prenant part à l'élection des *knights of the shires*, habitassent effectivement le comté, le jour où était émis le *writ* de convocation. Des actes postérieurs [4] étendirent cette disposition, en décidant que les électeurs devaient être « domiciliés et résidents » dans le comté où ils votaient. La seule qualité requise, d'ailleurs, à cette époque, était celle de franc-tenancier. Un jugement du *lord chief justice* Holt constate que le droit de vote appartenait, d'après la loi coutumière, à tout franc-tenancier (*freeholder*), si minime que fût la valeur de son bien [5].

Il semble que le nombre des électeurs devint trop nombreux, au xv[e] siècle, car Henri VI crut devoir prendre des mesures pour le réduire. Une loi de 1429 [6] déclare que l'élection des députés des comtés

1. Parry, 1 et 2, Henri V.
2. Parry, 25, Henri V.
3. Acte 1, Henri V, ch. 1.
4. Acte 8, Henri VI, ch. 7, et 10, Henri VI, ch. 2.
5. Ashby, v. *White*, 1, *Smith's leading cases*, 227.
6. Acte 8, Henri VI, ch. 7. — Voici le curieux préambule de l'acte :
« Item come lez eleccions dez chivalers des countees esluz a venir as Parlements du Roi en plusours countees Dengleterre, ore tarde ount este faitz par trop graunde et excessive nombre dez gents demurrantz deinz mesmes les countees, dount la greindre partie estoit par gentz sinon de petit avoir ou de null valu, dount chescun pretende davoir

a été faite, dans les derniers temps, par un nombre trop considérable d'habitants, dont la plupart sont « *de petit avoir ou de nulle valeur* et dont chacun prétend à un droit égal ». Elle exige que tout électeur possède, en *freehold*, un bien dont le revenu net atteigne, au moins, quarante shillings par an. Les sheriffs sont chargés de dresser les listes des électeurs, avec pouvoir de déférer à chacun le serment sur l'Évangile, pour établir le chiffre de son revenu.

Cet acte n'exigeait pas que la propriété fût située dans le comté même où avait lieu l'élection, mais cette condition fut imposée, deux ans plus tard [1]. Quant au chiffre de quarante shillings ou cinquante francs, qui, pendant quatre siècles, a été exigé, comme condition de la franchise électorale dans les comtés, les historiens font remarquer qu'il était alors considéré comme suffisant pour permettre à un homme de vivre indépendant. L'Évêque Fleetwood, dans son *Chronicon pretiosum*, établit qu'une somme de cinquante francs, sous Henri IV, était équivalente à celle de trois cents francs, sous la reine Anne.

Si l'on en excepte la Convention convoquée par

voice equivalent quant à tielx eleccions faire ove les plius valantz chivalers ou esquiers demurrantz deins mesmes les counteés ; dount homicides riotes bateries et devisions entre les gentiles et autres gentz de mesmes les Countees vérisemblablement sourdront et seront, si covenable remedie ne soit purveu en celle partie : Notre Seigneur le Roy considérant les premisses ad pourveu et ordene par auctorite de cest Parlement que les chivalers, des countees deins le roialme Dengleterre, a esliers a venir a les Parlementz en apres atenirs, soient esluz en chescun countee par gentz demurrantz et receantz en icelles dount chescun ait frank tenement a levalu de XL s. par an al meins outre les reprises ; et que ceux qui seront ensy esluz soient demurrantz et receantz deins mesmes les countees. »

1. Acte 10, Henri VI, ch. 2.

Cromwell, dont l'élection fut faite, dans les comtés comme dans les bourgs, par un corps électoral composé de tous les hommes possédant, en biens personnels ou réels, une valeur de cinq mille francs, la règle posée par Henri VI fut toujours maintenue. Une loi de la Reine Anne[1] obligea tout électeur à prêter serment qu'il était réellement franc-tenancier et que ses biens rapportaient *net* quarante shillings par an, et un acte postérieur[2] déclara que toute personne qui voterait, sans avoir le revenu exigé, serait passible d'une amende de mille francs, au profit du candidat auquel elle n'aurait pas donné sa voix.

La franchise de quarante shillings, telle est l'ancienne règle; elle existe encore aujourd'hui, car les trois actes de réforme l'ont respectée, mais la place qu'elle occupe dans la collection des lois n'a plus guère, désormais, qu'un intérêt historique, en présence des extensions du droit électoral successivement édictées depuis un demi-siècle.

II. — L'ÉLECTORAT DES BOURGS.

Si les règles relatives au droit de voter étaient uniformes dans les comtés, il en était tout autrement dans les bourgs. A cet égard, les auteurs ont émis des opinions très diverses qui, toutes, sont en partie exactes, mais qui, toutes, cessent de l'être quand on les généralise.

1. Acte 10, Anne, ch. 23.
2. Acte 18, Georges II, ch. 18.

Les uns ont affirmé que le caractère de la représentation des bourgs était essentiellement populaire ; d'autres ont assuré qu'il était, au contraire, très restreint. Hallam, tout en reconnaissant que la règle n'était pas uniforme, dit qu'en général tout contribuable était électeur [1]. On voit, en effet, dans de nombreux documents, que certains bourgeois étaient déchargés des taxes comme n'ayant pas le droit de vote, et que d'autres étaient déclarés passibles des impôts comme condition de leur admission au droit de bourgeoisie et, par suite, à l'électorat [2].

Plusieurs auteurs ont conclu d'un passage du traité sur l'*Ordre du Parlement*, publié par Vowell, en 1571 [3], que l'élection était faite par le corps gouvernant de la corporation. « Le sheriff de chaque comté, lit-on dans ce document, ayant reçu son *writ*, doit aussitôt envoyer ses instructions aux maires, baillis et principaux officiers de chaque cité ou bourg de son comté, afin qu'ils aient à choisir et à élire, dans leur sein, deux citoyens pour chaque cité et deux bourgeois pour chaque bourg, selon leur ancien usage. Ces principaux officiers doivent alors s'assembler, ainsi que les *aldermen* et le conseil de chaque cité ou ville, et choisir parmi eux deux hommes capables et habiles afin de servir pour et dans ledit Parlement. » Si ces expressions sont exactes, il est certain qu'à cette époque la plupart des hommes libres ou des habitants ne concouraient pas à l'élection. C'est

1. *Constitutional history*, IV, ch. XIII.
2. Madox, *Firma burgi*, p. 270.
3. Réimprimé dans Holingshed.— *Chronicles of England, Scotland and Ireland.* London, 1808, vol. VI, p. 245.

là, d'ailleurs, ce qui résulte de la formule que l'on trouve fréquemment employée dans les anciens documents : *de assensu totius communitatis elegerunt.*

Ce passage n'infirme cependant pas l'opinion des écrivains qui, comme MM. Stephen, Merewether et Creasy, affirment que, jusqu'au règne de Henri VI, tout homme libre, qui venait s'établir dans un bourg, acquérait la franchise, après un an de séjour, s'il payait *scot and lot*, c'est-à-dire les taxes locales et devenait électeur. D'après l'opinion de ces auteurs, ce fut le Roi qui, après avoir restreint le droit de vote dans les comtés, voulut aussi diminuer le nombre des électeurs dans les bourgs et qui saisit la première occasion où il accorda une charte d'incorporation[1] pour limiter le droit électoral.

A partir de ce moment, la tendance des municipalités fut de restreindre et même de monopoliser, à leur profit, le droit de suffrage. Il est certain, en effet, que beaucoup de chartes diminuèrent singulièrement les moyens d'acquérir la bourgeoisie et déclarèrent qu'elle ne pourrait désormais s'obtenir que par naissance ou par un long apprentissage. Cette tendance ne cessa pas de s'accentuer et l'on peut constater que les chartes de Georges III sont, sous ce rapport, aussi restrictives que celles octroyées plusieurs siècles auparavant[2].

En même temps, le gouvernement municipal des villes passait, de l'assemblée des bourgeois, au conseil communal, qui, dans mainte localité, exerça seul le privilège de nommer les membres du Parlement, de

1. Acte 8, Henri VI. — Le premier bourg incorporé fut celui de Hull.
2. *General report on municipal corporations,* 1835, p. 131.

façon qu'il y avait, en quelque sorte, une élection à deux degrés.

Dans la suite des temps, ce double mouvement s'accentua : d'un côté, les corporations tendirent à conserver ou à se faire attribuer le monopole du droit électoral, de l'autre, les habitants essayèrent souvent de le ressaisir ou de l'obtenir ; d'une part, les chartes furent invoquées contre la coutume, de l'autre, on opposa la coutume aux chartes, certaines règles furent suivies dans les bourgs ouverts, d'autres dans les bourgs fermés, et c'est ainsi que se forma ce bizarre système, si plein d'anachronismes et d'anomalies.

A Londres, le droit de suffrage appartenait au maire et aux *aldermen*, avec quatre ou six représentants de chacun des quartiers de la Cité [1], et, par une curieuse circonstance, tandis que tous les franc-tenanciers d'Angleterre étaient représentés, ceux qui habitaient la Cité de Londres ne jouissaient pas de ce privilège. N'étant pas justiciables de la cour du comté de Middlesex, ils ne pouvaient y voter et ils n'avaient pas davantage le droit de suffrage dans la Cité qui était, par elle-même, un comté [2].

A Bristol, les franc-tenanciers ayant un revenu de cinquante francs étaient seuls électeurs [3]. A Leicester, le maire et vingt-quatre notables nommaient un mem-

1. *Parliamentary writs*, I, 49.
2. *Lord's report on the peerage*, p. 231.
3. *Parliamentary writs*, I, 49. — D'après l'ancienne coutume de cette ville, tout homme ayant épousé une jeune fille de Bristol était électeur. On allait dans une église pour se marier, après quoi l'on votait, puis l'on se rendait au cimetière et les époux, se donnant la main sur un tombeau, criaient : *now death us do part*, et cela suffisait pour constituer le divorce.

bre, le reste des habitants choisissait l'autre [1] ; à Norwich, c'était l'assemblée communale [2], à Lynn et à Cambridge, c'était un jury de douze membres qui faisait les choix [3] ; à Norwich, à Bedford, à Reading, à Gloucester, à Northampton, à Newcastle sur Tyne, à Coventry et à York, existait la franchise du *scot and lot*.

A Winchester, le corps électoral ne comprenait que soixante membres, à Salisbury, cinquante-six, à Bath, vingt-trois. A Ailesbury, le lord du manoir était le seul électeur. Aldborough et Boroughbridge, deux bourgs situés dans la même paroisse, avaient une franchise différente. Mêmes variations dans les cinq ports : ici franchise ouverte, là franchise close [4].

A Bury-Saint-Edmunds, Saltash, Scarborough et Stafford, le droit électoral appartenait exclusivement au maire et au conseil communal, c'est-à-dire à dix-huit personnes environ. Malmesbury, Buckingham et Launceston avaient chacun treize électeurs, Reigate huit, Droitwich et Flint quatre, sans parler d'Old-Sarum et autres bourgs non habités [5].

Il est vrai, d'autre part, qu'à Preston le droit électoral appartenait à tous les habitants sans aucune restriction, comme l'avait reconnu, en 1661, en 1781 et en 1785, la Chambre des communes, si bien qu'un homme ayant passé une seule nuit dans la ville ou même un régiment de soldats l'ayant simplement traversée auraient pu prendre part au vote [6].

1. Nichol, *Leicestershire*, I, p. 432.
2. Blomfield, *Norfolk*, II, 95.
3. Cooper, *Annals of Cambridge*, I, p. 173, 205, 272.
4. Stubbs, *Constitutional history*, vol. III, p. 420.
5. *Parliamentary papers*, 1830-31, nº 201, vol. X, et 1831, nº 134, vol. XVI.
6. Sous le règne de Henri IV, un étranger venant s'établir à Rochester

Pour donner une idée de cette diversité de coutumes, voici quelle était la situation, dans les divers bourgs du comté de Somerset [1] : à Bristol, les franc-tenanciers ayant un revenu de quarante shillings ; à Bath, le maire, les *aldermen* et les conseillers communaux ; à Wells, le maire, les maîtres bourgeois et les membres des sept corporations commerciales ; à Taunton, les *potwallers* ne recevant ni aumône, ni charité ; à Bridgewater, le maire, les aldermen, et vingt-quatre principaux bourgeois payant *scot and lot;* à Ilchester, les *potwallers* payant *scot and lot;* à Minehead, les *housekeepers* du bourg ne recevant pas d'aumône ; à Milburn, les neuf baillis, leurs deux suppléants et leurs deux *stewards*, ainsi que les habitants payant *scot and lot.*

En résumé, lorsque l'on étudie la curieuse liste des franchises urbaines, on peut les ramener à cinq types [2] : 1° les bourgeois possédant un immeuble imposé aux taxes locales ; — 2° tous les franc-tenanciers ; — 3° tous les membres des corporations ; — 4° la corporation municipale ; — 5° tous les habitants payant *scot and lot.*

Cette dernière condition est une des plus anciennes et des plus générales. Le sens de l'expression *scot and lot* n'est pas absolument certain ; Glanbervie dit que cela signifiait le paiement de la taxe des pauvres et de la taxe d'église, et tel est, en effet, le sens qui semblait

pouvait y acquérir la franchise, en consentant à représenter *gratuitement* le bourg au Parlement et en lui faisant faire ainsi une économie de neuf livres deux shillings.

1. Bagehot, *Essays on parliamentary reform.*

2. Voir : *Abstract of the number of electors..... qualifications previous to the reform act., etc. — Parliamentary papers*, 1831-32, n° 92, vol. XXXVI, et 1847, n° 751, vol. XLVI.

admis, au milieu du xviie siècle; mais M. Merewether pense, au contraire, qu'on entendait, par ces mots, la contribution aux dépenses de la ville, et cela est très probablement vrai : c'est du moins ce qui semble résulter du texte d'une loi de Guillaume III[1]. Toutefois, c'est seulement sous le règne de Georges Ier que l'expression acquiert, de par la loi, un sens certain[2]; le législateur la définit ainsi : « paiement des taxes d'église, des pauvres, de balayage, des orphelins, de police et de garde et autres taxes annuelles exigées des citoyens. »

Une autre qualification qui se rencontre parfois est celle de *potwaller*. Les *potwallers*, d'après Worcester, étaient : « toute personne mâle faisant bouillir son pot au feu », c'est-à-dire tout habitant non compris dans la catégorie des pauvres assistés. Les villes où cette franchise existait possédaient donc, en fait, le suffrage universel, mais elles étaient peu nombreuses; on ne cite guère que Tregony, Honiton, Taunton[3], Preston[4] et Chester[5].

On comprend qu'au milieu d'une telle diversité de coutumes, il y ait eu parfois des conflits. L'usage ne variait pas seulement de localité à localité; dans un même bourg, il se produisait aussi des changements soit par suite de l'octroi d'une nouvelle charte, soit par suite d'empiétements successifs de la corporation sur les droits des habitants ou de ces derniers sur les privilèges de la corporation. Toutes les contestations, et elles

1. Acte 8 et 9, Guillaume III, ch. 30.
2. Acte 2, Georges Ier, ch. 18.
3. Décision de la Chambre des communes (1715.)
4. Décision de la Chambre des communes (1661.)
5. Résolution de la Chambre des communes (1747.)

n'étaient pas rares surtout au siècle dernier, étaient tranchées par la Chambre des communes. Telle était l'extraordinaire situation de l'électorat des bourgs, au moment où fut voté le *reform bill* de 1832 [1].

III. — L'ÉLECTORAT D'ÉCOSSE.

L'existence des Parlements remonte loin, en Écosse : dès le commencement du XIIIe siècle, sous le règne d'Alexandre II, on voit figurer dans les actes qui sont les plus anciens actuellement existants les mots : *throu common consale* et, au commencement du siècle suivant, les statuts de Robert Bruce montrent que le Parlement se composait des évêques, abbés, prieurs, comtes, barons et *alii magnates de communitate.*

Dans ce pays, comme en Angleterre, un jour vint où les barons les moins riches commencèrent à considérer comme un fardeau la nécessité de siéger au Parlement, dans lequel leur influence était presque complètement annihilée par celle des seigneurs plus puissants. En même temps qu'ils se désintéressaient des affaires publiques, la bourgeoisie cherchait à y prendre part. Dès 1366, sous David II, on constate qu'outre les franc-tenanciers directs, le Parlement comprend certains bourgeois *de quolibet burgo* siégeant dans la même assemblée que le clergé et les nobles, avec égalité de voix dans les délibérations. Toutefois, en 1427, un Parlement, réuni

1. En dehors des soixante-dix représentants de bourgs pourris, nommés par quelques personnes, 90 membres étaient élus par 46 localités ayant moins de 50 électeurs, 37 membres par 19 bourgs ayant moins de 100 électeurs, et 52 autres par 26 bourgs ayant moins de 200 électeurs.

à Perth, décida que les petits barons et les franc-tenanciers n'assisteraient plus désormais aux séances, mais seraient représentés par des députés nommés par chaque *sheriffdom* et désignés sous le nom de commissaires des comtés. En fait, il y eut, dès lors, trois États formant trois assemblées séparées : 1° le clergé, 2° les barons, comprenant les ducs, comtes, barons et commissaires des comtés, et 3° les commissaires des bourgs [1].

En outre, il se constitua, en dehors du Parlement, une autre assemblée, dite des *lords of the articles*, sorte de comité spécial qui préparait, à l'avance, les affaires à soumettre au Parlement et exerçait, en fait, un droit de *veto* préventif, contre lequel le pays finit par s'élever violemment, mais qui n'en subsista pas moins jusqu'en 1689 [2].

L'organisation du Parlement fut plusieurs fois modifiée, notamment en 1427, en 1587 et en 1661 [3], et les conditions du droit de vote furent légalement fixées par une loi de 1681 [4], qui accordait le droit de vote à tout propriétaire en *freehold* d'une terre rapportant annuellement quarante *shillings*, ou d'une valeur imposable de quatre cents livres d'Écosse.

Les représentants des bourgs étaient au nombre de quinze, dont l'un nommé par Édimbourg, les autres par les soixante-cinq bourgs royaux groupés en quatorze districts électoraux. L'élection avait lieu au moyen

1. *Lord's report on the peerage*, V, 119.
2. Bell, *Dictionary of the law of Scotland.*
3. Acte 14, Charles II, ch. 35, Écosse.
4. Acte 24, Charles II, ch. 21, Écosse.

d'un système de délégation. Les magistrats et le conseil communal de chaque bourg nommaient un délégué et les délégués des bourgs groupés en un même district choisissaient l'un d'entre eux comme membre de l'Assemblée. Enfin, en 1689, la suppression de l'épiscopat vint encore modifier la composition du Parlement, dont le clergé cessa désormais de faire partie.

Le Parlement d'Écosse fut naturellement supprimé en 1707, au moment de l'Union, ou plutôt il se confondit avec celui d'Angleterre, en un corps unique, qui prit le nom de Parlement de la Grande-Bretagne. En même temps que la pairie d'Écosse nommait seize de ses membres pour siéger à la Chambre Haute, les comtés et les bourgs de ce pays furent désormais représentés par quarante-cinq membres, au sein de la Chambre des communes.

L'ancien système fut, d'ailleurs, maintenu, en ce qui concernait le droit de vote et, jusqu'au moment de la réforme de 1832, les électeurs des comtés étaient seulement les propriétaires des domaines en tenure directe de la Couronne produisant un revenu minimum de quarante shillings, s'il était d'*old extent*, ou de quatre cents livres, dans le cas contraire. Mais ces titres de propriété ou de seigneurie (*superiorities*) s'achetaient et se vendaient sur le marché et l'on en pouvait jouir indépendamment de toute condition de propriété réelle ou de résidence[1]. Dans les bourgs, le droit de suffrage était exercé par des conseillers municipaux, qui se recrutaient eux-mêmes. Par conséquent le corps électoral ne représentait ni la

1. Erskine May, *Constitutional history*, I, p. 347.

population, ni la propriété, mais les influences locales les plus étroites.

En 1832, le nombre des électeurs ne dépassait deux cent quarante dans aucun comté; dans celui de Cromarty il ne s'élevait qu'à neuf, dans celui de Bute à vingt-un[1]. Le comté d'Argyll, avec une population de cent mille habitants, n'avait que cent quinze électeurs, dont quatre-vingt-quatre étaient des électeurs du dehors (*out-voters*). Le comté de Caithness, peuplé de trente mille habitants, ne contenait que quarante-sept *freeholders*, dont trente-six étaient étrangers au pays. Le comté d'Inverness, avec quatre-vingt-dix mille habitants, n'avait que quatre-vingt-huit *freeholders*, dont cinquante étaient non-résidents[2].

En ce qui concerne les bourgs, soixante-six seulement étaient représentés : c'étaient les bourgs royaux. Édimbourg avait un député, les autres bourgs étaient divisés en quatorze groupes[3], nommant chacun un député. Le conseil municipal de chacun des bourgs choisissait un délégué et les délégués, réunis par groupes, désignaient le membre du Parlement. En cas d'égalité, la voix du président était prépondérante. Ainsi la ville de Glasgow, avec ses 77.000 habitants, avait un délégué choisi par trente-deux bourgeois et ce délégué ne possédait qu'une voix sur quatre, dans une assemblée de délégués d'autres petites villes[4].

1. Hansard, *Parliamentary debates*, 2e série, IX, 611.
2. Discours du lord avocat, 23 septembre 1831. Hans. *Deb.*, 3e série, VII, 529.
3. C'est à tort que sir R. Anson donne le chiffre de quinze (vol. I, p. 101). Voir l'acte 6, Anne, ch. 11, art. 6.
4. Oldfield, VI.

Or, comme les conseils communaux se recrutaient eux-mêmes, aux termes d'un acte de 1469, il en résultait que soixante-cinq délégués, élus par 1220 électeurs, nommaient tous les représentants des bourgs, sauf celui de la capitale de l'Écosse, et comme le nombre total des électeurs de comté ne dépassait pas deux mille cinq cents, le corps électoral tout entier de l'Écosse ne comptait pas quatre mille électeurs [1].

IV. — L'ÉLECTORAT D'IRLANDE.

Quant à l'Irlande, considérée comme pays conquis, « la constitution et les lois anglaises y avaient été établies comme par dérision [2]. » Les Irlandais étaient traités comme des étrangers et mis hors la loi : ils étaient gouvernés par un Parlement, dont les catholiques étaient exclus. Le droit de suffrage était également refusé aux catholiques [3], c'est-à-dire aux cinq dixièmes de la population [4]. Les députés des villes étaient nommés par des corporations oligarchiques ou par des patrons ; ceux des comtés par les grands propriétaires [5], et cette Assemblée servile pouvait durer

1. M. Bagehot, dans son excellent ouvrage sur la Constitution anglaise, porte le nombre des électeurs à 1235 pour les comtés, et 1253 pour les bourgs. Ces chiffres sont évidemment trop faibles. (Voir *Parliamentary papers*, 1830-1831, nº 200, X, 151.) M. Bagehot commet une autre erreur en disant que quinze représentants des villes étaient élus par des bourgs n'ayant pas ensemble cent vingt-cinq électeurs, puisque le nombre *total* des représentants des bourgs n'était, avant 1832, que de quinze, et que l'auteur lui-même porte le nombre des électeurs, à 1253.

2. Plowden, *History*, vol. I, p. 33.

3. Acte 2, Georges Ier, ch. 19.

4. *Grattan's life*, I, p. 64.

5. Lord Mountmorres, *History of the irish Parliament*, I, p. 166.

aussi longtemps qu'il plaisait au Souverain de lui laisser la vie, la loi ne fixant d'autre terme à son mandat que la mort du Roi.

Ce n'est pas ici le lieu de raconter la courte histoire du Parlement relativement indépendant, qui fut concédé à l'Irlande en 1782, et auquel demeure à jamais associé le nom de Grattan. A la suite de la rébellion de 1798, Pitt résolut de faire l'union, et j'ai raconté dans quelles conditions elle fut accomplie [1].

L'acte de 1800 [2], en organisant la représentation de l'Irlande au Parlement britannique, avait établi, relativement au droit de suffrage, des règles à peu près identiques à celles qui étaient alors en vigueur en Angleterre; mais, au moment du vote de l'acte de 1829, qui abrogeait certaines lois jadis portées contre les catholiques, le droit de vote avait été restreint, dans les comtés, aux franc-tenanciers possédant un revenu de cinquante francs [3]. Pour développer leur influence politique, les grands propriétaires avaient subdivisé leurs domaines en une multitude de *freeholds*, dont les occupants étaient forcés de voter dans le sens voulu par leurs patrons, de telle sorte que plus des deux tiers des représentants de l'Irlande étaient nommés, non par le peuple irlandais, mais par cinquante ou soixante grands propriétaires anglais [4].

La franchise électorale, dans les bourgs, offrait les

1. Voir volume 1er, p. 163.
2. Acte 39 et 40, Georges III, ch. 67.
3. Acte 10, Georges IV, ch. 8. Voir *Parliamentary papers*, 1833, nº 401, vol. 27.
4. Wakefield, *Statistical and political account of Ireland*, II, 299.

mêmes anomalies ; dans certaines localités, telles qu'Armagh, Belfast, Tralee, Sligo, Carlow, Dungannon et Portalington, le droit de vote appartenait à douze ou quinze personnes, c'est-à-dire au corps municipal. Le plus grand nombre d'électeurs se trouvait à Cork, qui en avait 3.000, Limerick en comptait 2.775, Dublin 1.400, Waterford 1.286, Dungarvan 1.708, Drogheda 1.143 [1].

V. — LA RÉFORME DE 1832.

Telle était, en 1832, la situation de la franchise électorale, dans les trois parties du Royaume-Uni. Il n'est pas surprenant qu'elle ait donné lieu à des critiques. Les défauts étaient tellement visibles, les abus si criants qu'une seule chose étonne : la longue durée d'un semblable système. Il ne faut pas croire cependant que la question n'eût pas été, depuis longtemps, discutée : il y avait déjà près d'un siècle qu'elle avait été soulevée, au sein du Parlement.

Dès l'année 1745, sir F. Dashwood avait proposé, dans la discussion de l'adresse, un amendement par lequel il réclamait « pour tous les fidèles sujets du Roi, la jouissance perpétuelle de leur droit incontestable d'être librement et loyalement représentés au Parlement » ; mais sa proposition avait été rejetée [2].

En 1769, une société, dite du *Soutien du bill des droits*, se forma pour réclamer une représentation plus complète et plus indépendante et, pendant les deux

1. *Parliamentary papers*, 1832, n° 522, vol. XXXI.
2. Alexander Paul, *The history of reform*.

sessions suivantes, Chatham proposa d'infuser un sang nouveau au Parlement. Dès 1771, il adressait à lord Temple une lettre, qui fut publiquement lue, en avril 1780, au conseil communal de Londres et dans laquelle il déclarait que, dans son opinion, « le projet d'établir une représentation équitable était opportun ». Et il ajoutait plus tard qu'« avant la fin du siècle, le Parlement se réformerait lui-même ou que la réforme viendrait du dehors, avec accompagnement de vengeance ».

Sa voix ne fut pas écoutée plus que celles de John Wilkes et de Cartwright, qui réclamaient le droit de suffrage pour tout citoyen majeur. Cependant, au mois de juin 1780, le Parlement fut saisi de la question par le duc de Richmond, qui présenta un bill pour « rendre à tous les citoyens le droit naturel, inaliénable et égal de prendre part aux élections pour la nomination des membres du Parlement ». La proposition n'eut aucun succès; mais, pendant les sessions suivantes, Pitt reprit le projet de son illustre père [1]. Il y mit une nouvelle ardeur, lorsqu'il devint premier ministre et, pendant tout l'hiver de 1784-85, il s'occupa de la réforme : « Je reste convaincu, écrivait-il, qu'elle finira par s'effectuer. Le plus tôt sera le mieux ». Ce fut le 18 avril 1785 qu'il présenta sa motion [2]; mais il fut battu

1. En 1782, le rejet fut voté par 161 voix contre 141.

2. Il proposait d'enlever la franchise à trente-six bourgs nommant chacun deux membres, d'accorder les sièges ainsi disponibles aux comtés les plus importants et d'élargir le droit de vote dans les comtés. On devait établir un fonds de vingt-cinq millions pour indemniser les propriétaires de bourgs et, dans l'avenir, les bourgs en décadence auraient pu renoncer à leur franchise moyennant indemnité. (Lord Stanhope, *William Pitt*, vol. I, p. 265.)

et, cette fois, par une majorité très considérable (284 voix contre 174).

La Révolution française rendit la réforme impossible : tout membre qui essayait de soulever la question était traité de jacobin. M. Grey osa seul faire des propositions en ce sens, dans les sessions de 1793 et de 1797. Il demandait l'augmentation du nombre des représentants des comtés et donnait aux villes quatre cents députés, en conférant un vote à chaque chef de maison. Son projet, comme tous les autres, était, d'ailleurs, conçu dans le seul but de diminuer le pouvoir de la Couronne; nul ne songeait alors à combattre l'influence de l'aristocratie. Cependant Alison, après avoir remarqué que le désir du pouvoir, sous le nom de réforme, gagnait rapidement du terrain parmi la classe moyenne de la société anglaise, ajoute que, dans ces circonstances, le seul moyen de prévenir le mal était de s'engager dans une guerre étrangère et d'entraîner au dehors l'ardeur des esprits. « Il fallait, dit-il, tromper ces modernes désirs d'innovation, en réveillant l'ancienne vaillance de la nation britannique. »

Cette opinion ne semble guère soutenable en présence de l'attitude de Pitt, qui s'était toujours montré partisan de la réforme. Après la mort de cet éminent homme d'État, M. Brand présenta un projet analogue, en 1810 et en 1812, mais il fut battu, à une énorme majorité, et ce fut seulement en 1819, à la suite de l'agitation soulevée par Hunt et les autres réformateurs radicaux, que le Parlement fut sérieusement saisi de la question. La proposition, faite par sir Francis Burdett, conçue, d'ailleurs, en termes généraux, fut rejetée, en 1819, par 153 voix contre 58.

Lord John Russell présenta un projet semblable, le 14 décembre suivant. Il entendait, disait-il, ne faire cause commune ni avec ceux « qui veulent que la constitution, comme les temples des dieux de Rome, conserve toujours la poussière qui la couvre, et ceux qui semblent désirer se faire un nom en mettant le feu au sanctuaire qui a duré à travers les âges ».

Dix-huit mois plus tard, le 19 avril 1821, M. Lambton proposait un plan de réforme parlementaire conférant la franchise à tout contribuable, supprimant les bourgs pourris et limitant à trois ans la durée des Parlements[1]. Son projet fut repoussé par 53 voix contre 43, et lord John Russell, qui était revenu à la charge, fut également battu par 155 voix contre 124.

Dans le cours de la session suivante, lord John Russell avait proposé une résolution portant que « l'état de la représentation nationale au Parlement sollicite la sérieuse considération de la Chambre [2] ». Canning combattit ardemment la motion et, tout en laissant percer la crainte de voir bientôt aboutir le projet de réforme, il finissait en disant qu'il aurait pour consolation de s'y être opposé, jusqu'à la dernière extrémité, de tout son pouvoir. La proposition réunit 164 voix contre 269; elle fut encore rejetée en 1823 et en 1826, mais la question n'allait pas tarder à recevoir une solution définitive. Au mois d'octobre 1830, lord Grey arrivait au pouvoir, après avoir obtenu du Roi l'autorisation de présenter un acte de réforme et, le 1er mars 1831, lord

1. Hansard, *Parliamentary debates,* XLI, p. 1105.
2. *Ibid.*, nelle série, VII, p. 136.

John Russell déposait, au nom du gouvernement, le bill qui est devenu le fameux acte de 1832.

Le premier projet supprimait un certain nombre de sièges et en créait quelques autres, mais, en somme, il diminuait notablement le nombre des membres du Parlement; il créait une *franchise* uniforme pour les bourgs et élargissait celle des comtés.

Ce bill rencontra, dès le début, une résistance obstinée dans la Chambre des communes. Les débats relatifs à la présentation de la mesure se prolongèrent pendant sept jours ou plutôt pendant sept nuits et occasionnèrent soixante-onze discours. La seconde lecture ne fut votée qu'à la majorité d'une voix, sur 603 votants, et le comité repoussa finalement le projet du gouvernement par 299 voix contre 291. La Chambre fut aussitôt dissoute et les élections donnèrent au Cabinet une éclatante victoire.

Le nouveau Parlement s'assembla, le 21 juin 1831 et, le 24, lord John Russell présentait un nouveau bill, qui fut voté à 109 voix de majorité[1]. Mais, à la Chambre des lords, la loi fut rejetée, le 30 octobre, après avoir été discutée pendant cinq séances [2]. Le Parlement, prorogé le 20 octobre, se réunit, de nouveau, le 6 décembre et, le 12 du même mois, la Chambre des communes votait, par 355 voix contre 239, le projet de réforme.

Après bien des difficultés, des négociations et des tentatives de résistance, la Chambre des lords finit par céder et, grâce à l'abstention des plus ardents adversaires de la mesure, le *reform bill* fut adopté, le 4 juin 1832, à la majorité de 106 voix contre 22.

1. En seconde lecture, elle avait été plus forte : 367 contre 231.
2. Par 199 voix contre 158.

En ce qui concerne les comtés d'Angleterre, cet acte [1] restreignait le droit de vote [2], qui devait appartenir désormais aux franc-tenanciers et aux *copyholders* dont le domaine rapportait un revenu net de 250 francs, aux locataires des terres dont le bail, originairement passé pour une durée de soixante années, s'élevait à deux cent cinquante francs et à ceux ayant un bail de moindre durée, dont le fermage atteignait le chiffre de douze cent cinquante francs. Mais il modifiait bien plus profondément encore les collèges électoraux des bourgs. Des anciens droits conférés par les chartes, il faisait deux parts : les uns étaient conservés seulement par ceux des électeurs qui en jouissaient, au moment du vote de la loi et devaient cesser à leur mort [3], les autres étaient respectés à perpétuité [4].

En outre, la loi établissait la règle générale que le droit de vote était partout accordé à toute personne occupant un immeuble d'un revenu de 250 francs, quelle que fût, d'ailleurs, la nature de l'occupation ou du local ; elle exigeait simplement qu'il y eût un bâtiment quelconque, occupé pendant les douze mois précédant l'inscription sur les listes électorales. Il fallaît seulement que l'électeur eût payé ses impôts et eût résidé, en fait, pendant six mois, non pas même dans le local dit occupé, mais dans le bourg ou dans un rayon de onze kilomètres. En réalité, c'était l'ancienne fran-

1. Acte 2 et 3 Guillaume IV, ch. 45.

2. Les droits des électeurs jouissant de la franchise au moment du vote de la loi étaient maintenus.

3. C'étaient les franchises de *scot and lot* et des *potwallers*.

4. C'étaient ceux des *freeholders* et *burgage tenants* dans les cités, de certains propriétaires, des *freemen* et bourgeois par servitude ou par naissance, enfin ceux des *freemen* et *liverymen* de la cité de Londres.

chise du *scot and lot*, avec le délai de six mois substitué à celui d'un an autrefois exigé [1].

Par une curieuse anomalie, la loi déclarait incapable de voter, dans les bourgs, toute personne ayant reçu, dans les douze mois précédents, un secours sur les fonds paroissiaux, tandis que cette incapacité n'existait pas pour les électeurs des comtés.

En Écosse, le *reform bill* [2] maintenait le droit de vote, dans les comtés, aux électeurs qui le possédaient déjà, et il le conférait, en outre, aux propriétaires d'un bien dont le revenu annuel s'élevait à 250 francs, aux locataires ou usufruitiers occupant une propriété de même valeur et aux locataires annuels, dont le loyer atteignait 1.250 francs. Dans les bourgs, la franchise appartenait désormais à tout homme occupant une maison d'une valeur locative de 250 francs net et à tout époux dont la femme avait, en son nom, une location semblable, le dernier droit conféré *jure uxoris* « par la courtoisie de la loi écossaise ».

Pour l'Irlande, le droit de vote était ainsi réglé [3] : dans les comtés, les franc-tenanciers ayant un revenu de 250 francs, les locataires à vie ou pour une durée de soixante ans et les *copyholders* d'un immeuble évalué à deux cent cinquante francs de revenu, enfin les locataires, pour quatorze ans au moins, de domaines d'un revenu de cinq cents francs; dans les bourgs, les locataires ayant un loyer de deux cent cinquante francs et les *freemen* par naissance ou par servitude.

1. Acte 26, Georges III, ch. 100.
2. Acte 2 et 3, Guillaume IV, ch. 65.
3. Acte 2 et 3, Guillaume IV, ch. 88.

La loi prescrivait, en outre, la formation de registres électoraux, elle établissait qu'une même propriété ne pouvait conférer le droit de vote, à la fois, dans un comté et dans un bourg, et décidait qu'un même électeur ne pouvait voter plusieurs fois dans le même comté ou dans le même bourg.

Pour se rendre un compte exact de l'effet produit sur le corps électoral par l'acte de 1832, il faudrait comparer le nombre des électeurs existant avant l'adoption de la loi avec celui des électeurs postérieurement inscrits sur les registres. Malheureusement, il est difficile de connaître exactement ces chiffres, pour l'année 1831. Il n'y avait pas, à cette époque, de listes électorales et aucun document officiel ne contient de renseignements à cet égard [1]. On peut admettre que, pour l'Angleterre et le Pays de Galles, le nombre des électeurs était le suivant [2] :

	Population.	Électeurs.
Comtés.	8.689.277	247.000
Bourgs.	5.207.520	188.391 [3].
Total :	13.896.797	435.391

A partir de 1832, les documents deviennent plus nombreux et les chiffres plus certains. L'effet immé-

1. Un état, préparé pour le gouvernement, lors de la discussion de la loi de 1885 et non publié, fournit ce renseignement d'une façon aussi exacte que possible, en ce qui concerne l'Angleterre et le Pays de Galles. C'est à ce document que j'emprunte mes chiffres.

2. Le chiffre de la population est donné d'après les *Parliamentary papers*, 1865, nº 195.

3. Un document parlementaire publié en 1860 donne seulement le chiffre de 168.375 électeurs pour les bourgs. (*Parliamentary papers*, vol. LV, nº 129.)

diat de l'acte de réforme fut de porter le nombre des électeurs à 656.337, dont 370.379 dans les comtés et 285.958 dans les bourgs. L'augmentation totale était donc de cinquante pour cent environ et le rapport du nombre des électeurs au chiffre de la population, qui était de un député pour trente-deux habitants, fut alors de un membre pour vingt-deux habitants.

En ce qui concerne l'Écosse et l'Irlande, on ne possède malheureusement aucun renseignement pour la période antérieure à 1832 ; mais voici, d'après les documents officiels [1], quelle était, en 1832, la situation exacte pour l'ensemble du Royaume :

		Population	Électeurs
		—	—
Angleterre et Pays de Galles.	52 comtés.......	8.946.134	370.379
	199 bourgs.......	4.951.053	285.958
Écosse.	33 comtés.......	1.500.107	33.115
	76 bourgs.......	865.007	31.332
Irlande.	32 comtés.......	7.027.509	60.607
	34 bourgs.......	739.892	31.545
Royaume-Uni.	117 comtés.......	17.473.750	464.101
	309 bourgs.......	6.555.952	348.835
Total....................		24.029.702	812.936

Les comtés du Royaume-Uni, avec une population de 17.473.750 habitants, comptaient 464.101 électeurs et nommaient 254 députés. Les 309 bourgs parlemen-

1. *Parliamentary papers*, 1834, n° 591, vol. IX.

taires, dont la population atteignait seulement le chiffre de 6.555.952, avaient 348.835 électeurs et envoyaient 398 membres au Parlement. Les bourgs avaient un électeur sur dix-huit habitants, les comtés un sur trente-sept. Pour l'ensemble des collèges électoraux, on comptait un député pour 1.235 électeurs et un électeur pour vingt-neuf habitants [1].

On a fait ressortir, et non sans raison, l'extrême importance du *reform bill* de 1832 : il ne faut cependant pas en dénaturer la portée ; son action a été bien plus négative que positive, il a plus fait en retirant qu'en accordant. Si l'on y regarde de près, on voit que l'augmentation du chiffre des électeurs, dans les bourgs, résulta bien plus encore de la concession du droit de représentation à des localités qui en étaient privées que de l'extension donnée au droit de suffrage. On pourrait même citer mainte localité [2], où les électeurs se trouvèrent moins nombreux après le *reform bill* qu'en 1830.

1. La proportion varie dans les diverses parties du royaume. Pour les comtés, on trouve, en Angleterre, un électeur sur 24 habitants, en Écosse, un sur 45, en Irlande, un sur 115. Pour les bourgs, un électeur sur 17 habitants en Angleterre, un sur 27 en Écosse, et un sur 22 en Irlande.

2. Je relève les cas suivants dans un document officiel (*Lord's papers*, session 1860, nº 45) :

	en 1830	en 1832
Arundel	460	351
Ashburton	230	198
Berwick	1.135	705
Bridgenorth	1.500	746
Cantorbéry	2.325	1.511
Colchester	2.500	1.099
Douvres	2.385	1 651
Durham	1.100	806
Gloucester	1.900	1.527
Grantham	900	698
Lancastre	4.000	1.109

La loi de 1832 eut donc moins pour effet de descendre plus profondément dans la population, pour y créer une classe nouvelle d'électeurs, que de détruire quelques-unes des plus choquantes anomalies de l'ancien système. A partir de cette époque, il fut possible de dire que la Chambre était *élue* plutôt que *nommée*.

VI. — LA RÉFORME DE 1867-68.

Lors de la discussion du *reform bill*, les principaux auteurs de la loi, lord Althorp et lord Grey, avaient déclaré que cette mesure était complète et constituait un règlement définitif de la question. Lord John Russell n'avait guère été moins affirmatif [1].

Cependant, dix ans s'étaient à peine écoulés que l'on commençait déjà à signaler les imperfections et les lacunes de l'acte de 1832. On saisit d'abord l'occasion du vote de la loi sur les listes électorales [2] pour modi-

Leicester	5.380	3.063
Lichfield	1.100	861
Maldon	4.000	716
Sudbury	1.000	509
Westminster	16.000	11.576
York	3.750	2.873

En somme, les bourgs auxquels le bill de 1832 accordait la franchise ayant 84.440 électeurs, on peut compter que l'accroissement du nombre des électeurs, dans les anciens bourgs auxquels la loi ne l'a pas enlevée, a été inférieur à 40.000. Encore faut-il prendre garde que le document dont j'ai cité les chiffres semble être plutôt au-dessous qu'au-dessus de la vérité, en ce qui concerne la période antérieure à 1832. C'est ainsi que les villes de Bristol et de Chester y sont portées comme ayant respectivement 6.000 et 1.300 électeurs, tandis qu'en fait, le nombre des électeurs ayant voté aux élections de 1831 a été de 6.311 et de 1.499. (*Lord's papers*, session 1831-32, n° 85, vol. 310.)

1. Séances des 21 septembre 1831 et 19 mars 1832.

2. Acte 6, Victoria, ch. 18.

fier, légèrement il est vrai, les conditions du droit de vote. On crut ensuite nécessaire de trancher définitivement la question de savoir à quelle époque les taxes devaient avoir été acquittées [1] et de régler quelques autres points de détail [2].

Malgré l'agitation chartiste de 1839 [3] et celle qui suivit la révolution du 24 février 1848 [4], ce fut seulement en 1852 que lord John Russell prit l'initiative d'une modification sérieuse à l'acte de 1832 ; il revint plusieurs fois à la charge, mais toujours sans succès, et M. Disraëli ne réussit pas davantage, en 1859, à placer le droit de suffrage, dans les comtés, sur le même pied que dans les bourgs. Le ministère conservateur fut renversé sur ces entrefaites et les libéraux montrèrent peu d'empressement à faire voter une nouvelle loi, dont lord Palmerston n'était, d'ailleurs, pas grand partisan. La question était parfois discutée au Parlement, mais le Gouvernement ne faisait aucun effort pour la faire aboutir. Cependant, un bill de réforme présenté en 1865 par M. Baines fut longuement discuté ; il fut rejeté à une grande majorité, mais les élections qui eurent lieu, à la suite de cette session, montrèrent que l'opinion publique se prononçait décidément en faveur d'une extension du droit de suffrage.

Le cabinet de lord Russell saisit alors le Parlement

1. Acte 11 et 12, Victoria, ch. 90.
2. Acte 14 et 15, Victoria, ch. 14.
3. Une association d'ouvriers réclamait alors le suffrage universel, des Parlements annuels, le scrutin secret, etc., etc.
4. A la suite d'un immense *meeting* tenu à Kennington, on avait remis au Parlement une pétition demandant la réforme ; elle portait 5 700.000 signatures. Après examen, on reconnut que 1.975.469 seulement étaient à peu près admissibles.

d'un projet assez timide, réduisant le cens de cinquante à quatorze livres sterling dans les comtés, de dix à sept livres sterling dans les bourgs. Ce bill, présenté le 12 mars 1866, à la Chambre des communes, par M. Gladstone, fut mal accueilli par les radicaux et même par les anciens *whigs* et, après un long débat, qui se prolongea pendant huit séances, le projet du Gouvernement fut repoussé, le 12 avril, par 318 voix contre 313. Avant de prendre un parti, le Cabinet voulut connaître le sort du bill de *redistribution*, qu'il avait également présenté, mais, là encore, il essuya un échec. Battu, au vote final, par une majorité de onze voix (315 contre 304), le ministère se retira, le 19 juin.

Les conservateurs prirent alors le pouvoir et ce fut à eux qu'incomba la tâche de retoucher l'œuvre que lord John Russell avait inaugurée en 1832 et qu'il ne lui était pas permis de compléter.

Dès le début de la session de 1867, M. Disraëli annonça que le Gouvernement avait résolu de présenter une loi de réforme électorale conforme, disait-il, à l'ancienne constitution anglaise. Le *reform bill* de 1832, ajoutait-il, a confié le pouvoir aux classes moyennes, en excluant les classes ouvrières ; c'est à ces dernières qu'il faut aujourd'hui restituer les droits que leur reconnaissait l'ancienne loi du pays [1]. Après de longues discussions et des amendements si nombreux que, sur les soixante-un articles de la loi, vingt seulement se trouvaient dans le projet primitif, l'acte fut enfin voté.

1. Séance du 11 février 1867.

Lord Derby, en le présentant à la Chambre des lords, le 22 juillet 1867, terminait ainsi son discours : « Assurément, nous avons fait un *saut dans l'inconnu*. mais j'ai la plus grande confiance dans le bon sens de mes compatriotes, et j'espère fermement que l'extension de *franchise* que nous leur accordons sera le moyen de placer les institutions du pays sur une base plus ferme et que le vote de cette loi tendra à accroître la *loyalty* et le contentement d'une grande partie des sujets de Sa Majesté. » Les lords consentirent à faire le *saut* que le *leader* des conservateurs leur demandait, et la loi, votée par les deux Chambres, entra en vigueur le 1er janvier 1868 [1].

Contrairement à l'acte de 1832 qui, tout en étendant le droit de vote, le limitait dans certains cas et même le supprimait entièrement dans quelques autres, la loi de 1867 ajoutait sans rien enlever [2]. Elle se superposait aux actes antérieurs et les complétait ; elle y apportait un profond changement, en conférant la *household franchise* aux habitants des bourgs et en ajoutant, par ce seul fait, 500.000 électeurs aux collèges urbains. Elle étendait, mais dans une mesure infiniment moindre, le corps électoral des comtés.

En résumé, et sans entrer dans des détails sans importance, on peut établir comme il suit les catégories d'électeurs existant à la suite du statut de 1867. Dans les comtés, il y avait deux sortes de *franchises :* l'une dite de *propriété*, l'autre dite d'*occupation*. La première comprenait 1° tout homme possédant un bien

1. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102.
2. Ibid., art. 56.

dont le revenu net annuel s'élevait à cinquante francs, si la propriété était en *freehold*, ou à cent vingt-cinq francs, si elle était en *copyhold*, et 2° tout homme ayant en *leasehold* un bien dont le revenu net annuel s'élevait à cent vingt-cinq francs, si le terme original du bail était de soixante ans, et à douze cent cinquante francs, si ce terme était de vingt ans seulement. La deuxième catégorie comprenait tout homme occupant soit une terre d'un loyer annuel de douze cent cinquante francs, soit un bâtiment ou un terrain d'une valeur imposable de trois cents francs.

Dans les bourgs, la qualité d'électeur appartenait désormais : 1° à tout occupant d'une maison, magasin, boutique ou bâtiment quelconque d'un revenu net annuel de deux cent cinquante francs, résidant dans les limites du bourg ou à une distance n'excédant pas dix kilomètres ; 2° à tout habitant d'une maison d'habitation imposé à la taxe des pauvres ; 3° à tout occupant d'un appartement dont le prix de la location, sans meubles, atteignait deux cent cinquante francs ; enfin 4° à toute personne jouissant des droits reconnus et conservés par l'acte de 1832.

La réforme effectuée en Angleterre par l'acte de 1867 fut complétée par deux lois votées, en 1868, pour les autres parties du Royaume-Uni.

En Écosse, l'acte de 1868 [1] conférait le droit de vote : dans les comtés, à tout homme qui, à la date du 1er juillet, était propriétaire, depuis six mois au moins, d'un bien d'une valeur imposable de cinq cent vingt-cinq francs

1. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 48.

au minimum, ou qui, à cette même époque, occupait, depuis un an, en qualité de locataire ou de fermier, des biens d'un revenu imposable de trois cent cinquante francs. Pour les bourgs, les conditions étaient les mêmes qu'en Angleterre.

En ce qui concerne l'Irlande, aux franc-tenanciers et aux locataires à long terme, que l'acte de réforme de 1832 [1] avait investis du droit de vote dans les comtés, une loi postérieure [2] avait ajouté tous les tenanciers imposés à la taxe des pauvres, à raison d'un revenu minimum de trois cents francs, ainsi que les nu-propriétaires ou usufruitiers de propriétés d'un revenu imposable de cent vingt-cinq francs. Le législateur ne crut pas devoir aller plus loin et la loi de 1868 [3] ne changea rien aux dispositions en vigueur, pour les conditions de l'électorat dans les comtés.

Dans les bourgs, la *franchise* demeura beaucoup plus restreinte qu'en Angleterre ; la loi maintint la clause exigeant que le local habité eût une valeur imposable de cent francs par an, pour la *household franchise*, et de deux cent cinquante francs, pour la *lodger franchise*. Il en résultait qu'avant la réforme de 1884 tous les bourgs parlementaires d'Irlande, avec une population de 882.000 habitants, avaient seulement 54.000 électeurs, alors que la ville de Manchester en comptait 64.000 pour 379.000 habitants et, tandis que la moyenne générale des bourgs du Royaume-Uni était de un électeur pour sept habitants, celle de l'Irlande était de un pour

1. Acte 2 et 3, Guillaume IV, ch. 88.
2. Acte 13 et 14, Victoria, ch. 69.
3. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 49.

quatorze. Plusieurs propositions tendant à modifier cette situation avaient été rejetées [1] et tel était l'état de choses existant, au moment où la dernière loi de réforme a assimilé l'Irlande aux autres parties du Royaume-Uni.

Pour se rendre un compte exact de la portée des actes de 1867 et de 1868, il est nécessaire de comparer le nombre respectif des électeurs avant et après cette nouvelle réforme. Je ne reprendrai naturellement pas pour terme de comparaison les statistiques de 1832, mais bien celles qui montrent la situation du corps électoral à la fin de 1866, de façon à tenir compte des modifications considérables survenues pendant cet intervalle, par suite de l'accroissement de la population de l'Angleterre et de l'Écosse et de la diminution de celle de l'Irlande [2].

Les indications du tableau suivant résultent de documents parlementaires [3] : le chiffre de la population est celui du recensement décennal immédiatement précédent, c'est-à-dire de 1861 [4].

1. Voir notamment : Séances des 28 mars 1876 et 19 février 1878.

2. Le recensement de 1831 portait au chiffre de 7.764.401 le nombre des habitants de l'Irlande, celui de 1861 indique seulement 5.798.566 habitants.

3. Voir notamment : *Parliamentary papers*. Electoral returns 1865-66, nº 14.347. c. 1868-69, nº 419, vol. L, et 1877, nº 432, vol. LVIII.

4. Pour avoir le chiffre vrai, il faudrait prendre une moyenne entre les résultats de ce recensement et ceux du recensement de 1871, qui donne les chiffres suivants :

Angleterre et Pays de Galles.	Comtés	12.062.269
	Bourgs	10.649.997
Écosse.	Comtés	1.873.078
	Bourgs	1.479.391
Irlande.	Comtés	4.546.750
	Bourgs	865.627

Le document officiel d'après lequel j'ai rédigé le tableau reproduit ci-dessus, p. 270, estime à 31.477.112 le chiffre de la population en 1867.

		Chiffre de la population	Nombre d'électeurs en 1866	Nombre d'électeurs en 1868
Angleterre et Pays de Galles	comtés..	11.427.655	542.633	791.916
	bourgs..	9.324.719	514.026	1.203.170
Écosse	comtés..	1.818.188	49.979	79.750
	bourgs..	1.244.106	55.515	150.966
Irlande	comtés..	5.001.099	172.010	176.825
	bourgs..	797.467	32.655	45.625
Royaume-Uni	comtés..	18.246.942	764.622	1.048.491
	bourgs..	11.365.292	602.196	1.399.761
TOTAL.		29.613.234	1.366.818	2.448.252

La réforme de 1867-68 était, au point de vue du corps électoral, bien autrement profonde que celle de 1832. En ne tenant pas compte de l'Irlande, qui était à peine touchée, le nombre des électeurs était augmenté de cinquante pour cent dans les comtés, il était plus que doublé dans les bourgs d'Angleterre, triplé dans ceux d'Écosse : c'était toute une classe nouvelle qui, dans les villes, était appelée à jouir des droits politiques.

VII. — LA RÉFORME DE 1884.

Il ne restait plus désormais qu'une étape à franchir. Il avait fallu trente-cinq ans pour obtenir une modification importante de l'acte de 1832, un espace de temps moins long de moitié suffit pour en amener une seconde, bien plus considérable encore. En posant, dans la loi de

1867, le principe de la *franchise* presque illimitée pour les bourgs, le législateur avait créé un précédent très grave et, dès lors, un certain nombre d'hommes politiques demandèrent que l'on traitât les électeurs des comtés aussi favorablement que ceux des villes.

Quoique les Anglais aient généralement la force et le bon sens de ne point s'inquiéter de la logique, en matière politique, l'argument était difficile à réfuter. Avant de le produire à la tribune, M. Gladstone le développait dans les revues [1]. Il faisait notamment remarquer que, par suite de la constitution des bourgs parlementaires, les députés des comtés se trouvaient souvent représenter des électeurs urbains, tandis que des membres nommés par des bourgs étaient élus, en fait, par des électeurs ruraux; il ajoutait qu'un ouvrier ayant le droit de voter, s'il résidait dans la partie d'une ville comprise dans les limites légales du bourg parlementaire, était rayé de la liste, s'il allait demeurer quelques pas plus loin.

La chute du Cabinet conservateur et l'avènement d'un ministère libéral, soutenu par une majorité considérable, devaient nécessairement amener une réforme, dont le premier ministre s'était fait jadis l'avocat. Toutefois, ce fut seulement après quatre années de pouvoir que M. Gladstone résolut de soulever la question. Il ne s'agissait d'abord que d'une extension du droit de suffrage; on verrait ensuite ce qu'il conviendrait de faire pour assurer une répartition plus satisfaisante des sièges.

Dans le discours par lequel il exposait, à la Chambre

1. *Nineteenth century*, janvier 1878.

des communes, les détails de cette mesure, l'éminent homme d'État exprimait l'avis que la concession du droit de vote à des citoyens capables était une force pour un État, force d'autant plus grande que le nombre des nouveaux électeurs était plus considérable [1]. Il s'arrêtait toutefois sur la pente où cet argument l'avait engagé et il n'allait pas précisément jusqu'à proposer l'établissement du suffrage universel.

La majorité le suivit, la loi fut votée à la Chambre des communes, mais elle vint échouer devant les pairs, qui la repoussèrent, moins encore par une objection fondamentale qu'en raison de son caractère incomplet. Comme les conservateurs l'avaient demandé à la Chambre Basse, les lords réclamèrent l'examen simultané des deux réformes : celle du droit électoral et celle des circonscriptions [2].

La crise était grave et les conséquences pouvaient aller infiniment plus loin que ne l'auraient désiré la plupart des partisans de la réforme. C'est contre la Chambre des lords que les passions se déchaînaient avec violence ; on demandait sa suppression et le Cabinet libéral ne semblait disposé à reculer, ni devant une dissolution qui lui aurait probablement donné une écra-

1. Séance du 28 février 1884.

2. La Chambre avait adopté, le 9 juillet, par 205 voix contre 146, une motion de lord Cairns portant que « tout en étant préparée à concourir à un projet bien conçu et complet d'extension de la franchise, la Chambre ne croit pas bon de passer à la seconde lecture d'un bill qui opère un changement fondamental dans la Constitution du corps électoral, sans être accompagné de dispositions répartissant le droit de nommer les membres capables d'assurer une véritable et juste représentation du peuple, ou d'une assurance, de la part du gouvernement, que le bill n'entrera en vigueur que comme partie d'un plan général de législation électorale ».

sante majorité, ni devant une création de pairs. Une haute intervention fit cesser tout ce bruit et quelques mots, sortis d'une auguste bouche, mirent fin aux attaques contre la pairie, en même temps qu'ils amenèrent, entre les chefs des deux partis, une entente absolue sur la question de la franchise et sur celle des circonscriptions.

Le Parlement fut réuni en session d'automne et, sans difficulté, sans discussion de principes, les deux Chambres votèrent l'acte du 6 décembre 1884, dit *Representation of the people act* [1].

Cette mesure est à la fois la plus importante et la plus complète des lois de réforme : d'une part, elle modifie profondément la législation antérieure, de l'autre, elle s'applique à la fois aux comtés et aux bourgs des trois parties du Royaume-Uni. Elle présente, au premier abord, un caractère d'une grande simplicité; mais, en y regardant de plus près, on ne tarde pas à reconnaître combien les apparences sont trompeuses.

En effet, l'acte de 1884, comme celui de 1867, n'abroge pas les lois antérieures, quoiqu'il rende la plupart de leurs dispositions absolument inutiles, en raison de l'extension qu'il donne au droit de suffrage. Il faut donc recourir à une série d'actes, dont le plus ancien remonte au règne de Henri VI, pour avoir l'ensemble de la législation existante, et la loi nouvelle ne fait elle-même que renvoyer à plusieurs autres statuts. Ainsi, par exemple, l'article 2 établit le principe qu'il y aura désormais une règle uniforme pour tous les comtés

1. Acte 48, Victoria, ch. 3.

et tous les bourgs du Royaume-Uni et que le droit de vote, ce qu'il appelle la *franchise*, sera de deux sortes : l'une dite *household franchise*, l'autre dite *lodger franchise*. On pense naturellement que le législateur va définir chacune de ces *franchises;* il n'y manque pas en effet, mais sait-on comment ?

L'article 7 explique que « l'expression *lodger franchise* signifie, pour l'Angleterre, la franchise définie par l'article 4 de la loi de 1867 (30 et 31, Victoria, ch. 102) et par les lois qui l'amendent ou l'affectent; pour l'Irlande, la franchise définie par l'article 4 de la loi de 1868 (31 et 32, Victoria, ch. 49) et par les lois qui l'amendent ou l'affectent. Lesdits articles, ainsi que les dispositions qui les amendent ou les affectent, s'appliqueront aux comtés comme aux bourgs. Les articles 5 et 6, 22 et 23 de la loi de 1878 (41 et 42, Victoria, ch. 26), relatifs aux *lodgings*, s'appliqueront à l'Irlande et, à cet effet, le renvoi fait par l'article 6 à la loi de 1867 sera censé également fait à la loi de 1868 et le renvoi fait par l'article 22 de la loi de 1878 à l'article 13 de la loi d'enregistrement de 1843 sera censé également fait à la loi sur l'enregistrement en Irlande, en ce qui concerne la signature, la publication et les autres formalités relatives à la liste des électeurs. Le renvoi aux lois sur l'enregistrement des électeurs sera considéré comme également fait aux lois qui s'appliquent à l'Irlande et les dates suivantes seront substituées à celles en vigueur..... L'expression *lodger* signifie, en ce qui concerne l'Écosse, la qualification définie par l'article 4 de la loi de 1868 (31 et 32, Victoria, ch. 48) et les dispositions qui l'affectent ou

l'amendent, et lesdites dispositions, en tant qu'elles sont compatibles avec cet acte, s'appliqueront aux comtés d'Écosse. »

J'ai abrégé la citation, car le texte lui-même n'occupe pas moins de trente-sept lignes d'impression *in-quarto* et forme une seule phrase, sans point ni virgule. Mais ce n'est pas tout : après avoir lu cette définition, il faut se reporter aux actes auxquels elle renvoie; l'on trouve en effet, dans ces lois, l'explication voulue, donnée en treize lignes par l'acte de 1867, en vingt-quatre lignes par les deux actes de 1868 et en soixante-deux lignes par la loi de 1878.

En même temps qu'elle étend les limites du droit de vote, la loi de 1884 fait disparaître un certain nombre de restrictions antérieurement existantes. On a même dit qu'elle a créé une nouvelle franchise, que l'on a qualifiée de *service franchise :* l'expression est inexacte. Le législateur s'est borné à décider que tout homme habitant une maison, à raison de son service ou de ses fonctions, est électeur, pourvu que cette maison ne soit pas occupée par la personne au service de laquelle il est employé [1]. Cette clause est, au fond, destinée à ne pas priver du droit de vote certains employés, gardes, régisseurs, agents, etc., mais les termes dans lesquels elle est conçue créent d'ailleurs d'assez curieuses anomalies [2].

1. Acte 48, Victoria, ch. 3. Aux termes de la loi, le fait que la maison n'est pas imposée parce qu'elle appartient à la Couronne ou pour tout autre motif n'enlève pas à celui qui l'habite le droit de vote.

2. Ainsi, par exemple, le marquis de Hartington, ancien ministre des Indes et l'un des *leaders* du parti libéral dans la Chambre des communes, demeurant à Londres chez son père, le duc de Devonshire, n'est

VIII. — NOMBRE DES ÉLECTEURS.

Il me reste à indiquer, par un tableau, les résultats de la réforme de 1884, en établissant une comparaison entre le nombre des électeurs inscrits sur les listes électorales en 1884 et en 1886.

		Chiffre de la population	Nombre des électeurs 1884	Nombre des électeurs 1886
Angleterre et Pays de Galles	comtés...	13.688.902	977.316	2.538.349
	bourgs...	12.285.537	1.668.898	1.842.191.
	universités.		14.230	14 636
	Total....	25.974.439	2.660.444	4.395.176
Écosse	comtés...	2.082.834	100.788	315.267
	bourgs...	1.645.290	217.455	235.564
	universités.		13.021	13.778
	Total....	3.728 124	331.264	564.609
Irlande	comtés...	4.263.814	166.395	631.651
	bourgs...	911.022	59.687	106.314
	universités.		4.074	4.155
	Total....	5.174.836	230.156	742.120
Ensemble du Royaume-Uni	comtés...	20.035.550	1.244.499	3.485.267
	bourgs...	14.841.849	1.946.040	2.184.069
	universités.		31.325	32.569
	Total général.	34.877.399	3.221.864	5.701.905

pas électeur, mais le concierge de son hôtel, dont la loge est un bâtiment séparé situé de l'autre côté de la cour, est inscrit sur les listes électorales.

Ce tableau, rédigé d'après les documents officiels [1], montre que l'acte de 1884 a eu pour effet d'augmenter, dans la proportion de plus de soixante-quinze pour cent, le nombre des électeurs inscrits. L'accroissement est peu sensible dans les bourgs d'Angleterre et d'Écosse ; il est du double dans ceux d'Irlande, mais c'est pour les comtés qu'il est particulièrement considérable, puisque les chiffres sont presque triplés. Enfin, de toutes les parties du royaume, c'est l'Irlande qui est le plus profondément affectée ; en un jour, le corps électoral s'est accru de 511.964 électeurs, c'est-à-dire qu'il a été augmenté de plus de deux cents pour cent.

J'indiquerai, dans le chapitre suivant, en résumant l'ensemble des dispositions légales qui régissent le droit de vote, la faible distance qui sépare le système actuel du suffrage universel.

1. *Parliamentary constituencies Return,* 24 février 1886, n° 47. — *Electors (counties and boroughs),* 21 septembre 1886, n° 44. Session 2.

CHAPITRE XXVII

LE DROIT DE VOTE

I. Les franchises générales. — II. Les franchises spéciales. — III. Les incapacités. — IV. Le vote des femmes. — V. Les doubles votes. — VI. Les non-électeurs. — VII. La représentation proportionnelle.

On a vu par quelles phases a successivement passé la législation relative au droit de vote et comment, après une immobilité quatre fois séculaire, elle a subi, coup sur coup, les transformations les plus rapides et les plus profondes. Il me reste désormais à résumer son état actuel[1], d'une façon aussi brève et aussi claire que possible[2], sans m'arrêter toutefois aux dispositions de détail qui, bien que n'étant pas abrogées, ont cependant perdu tout intérêt pratique.

Les règles qui déterminent les conditions du droit de

1. Parmi les personnes auxquelles je dois particulièrement adresser des remerciements pour les indications qu'elles ont bien voulu me donner sur cette question, je me permets de nommer M. R. Malcolm Kerr L. L. D, juge de la Cour de la cité de Londres.

2. On comprend pourquoi il est absolument impossible de citer les textes. Le spécimen que j'ai précédemment donné (p. 322) montre qu'aucun lecteur ne pourrait se retrouver au milieu de cet inextricable dédale. Un membre du Parlement, ne se rendant pas compte de l'horreur que semble inspirer au législateur anglais tout ce qui est simple et clair, avait présenté un bill destiné à consolider, en un seul texte, la législation relative au droit de vote : il est à peine besoin de dire que la Chambre des communes ne l'a même pas examiné. — (A bill to consolidate the law relating to the representation of the people. — Bill 160. M. Hardcastle; 6 mai 1885.)

vote ou de la *franchise* électorale, pour employer l'expression usitée en Angleterre, peuvent être ramenées à deux catégories, savoir : celles qui sont applicables à la fois dans les comtés et dans les bourgs, et celles qui sont spéciales à une catégorie de collèges électoraux.

I. — LES FRANCHISES GÉNÉRALES.

La première catégorie comprend trois classes de *franchises* [1] existant dans les comtés et dans les bourgs du Royaume-Uni : 1° *household franchise*, 2° *occupation franchise* et 3° *lodger franchise*.

1° *Household franchise*. — Est électeur, en vertu du droit d'habitation, tout homme qui, à la date du 15 juillet, habite, depuis un an, en qualité de propriétaire, locataire, employé ou agent, soit une maison entière, soit un logement distinct ne formant qu'une partie d'une maison. Peu importe, d'ailleurs, la valeur de l'habitation, il faut seulement qu'elle soit imposée à la taxe des pauvres et que tous les termes échus de cet impôt aient été régulièrement acquittés [2].

La jurisprudence a interprété, dans un sens très large, le mot d'habitation (*dwelling house*), employé par le législateur. L'habitant d'une simple chambre séparée est considéré comme électeur. Il faut seulement remarquer que cette qualité n'est acquise qu'après un séjour de dix-huit mois, au moins. La loi exige, en

1 Voir ce qui a été dit ci-dessus, p. 323, à propos de ce que l'on a improprement nommé *service franchise*.

2. Actes 30 et 31, Victoria, ch. 102 ; — 41 et 42, Victoria, ch. 26

effet, que l'habitation soit occupée depuis un an, à la date du 15 juillet qui précède la confection des listes électorales, et ces listes elles-mêmes n'entrent en vigueur qu'au 1er janvier suivant. Pour que l'électeur puisse voter à partir du 1er janvier 1887, il faut qu'il habite le logement depuis une époque antérieure au 15 juillet 1885. Il n'est, d'ailleurs, pas indispensable que le fait même de la résidence soit continu, et la Cour du banc de la Reine a décidé, au mois de novembre 1885, que l'absence ne prive pas de ses droits un électeur qui s'éloigne momentanément avec esprit de retour. La loi dispose même que le fait de louer un logement en garni, pendant une période n'excédant pas quatre mois, n'enlève pas le droit de vote[1].

Quant au paiement des taxes, l'acte de 1867 exigeait qu'il eût été effectué par l'électeur lui-même, mais cette disposition a été abrogée et les termes dûs peuvent être acquittés par le propriétaire de l'immeuble, sans que les droits du locataire soient affectés[2].

2° *Occupation franchise.* — Est électeur, en vertu du droit d'occupation, tout homme qui, à la date du 15 juillet, occupe depuis un an, en qualité de propriétaire ou de locataire[3], une propriété quelconque, bâtie ou non bâtie, d'un revenu net annuel de deux cent cinquante francs[4]. Il n'est plus question ici d'une habita-

1. Acte 41. Victoria, ch. 3.
2. Actes 32 et 33, Victoria, ch. 41, et 48, Victoria, ch. 3.
3. Pour l'Angleterre, pour l'Irlande et pour les comtés d'Écosse, la loi dit : propriétaire ou locataire (*owner or tenant*) ; pour les bourgs d'Écosse, elle dit simplement locataire.
4. Actes 48, Victoria, ch. 3, art. 5 ; — 30 et 31, Victoria, ch. 102, art. 6 ; — 31 et 32, Victoria, ch. 48, art. 3 et 6 ; — 13 et 14, Victoria, ch. 69.

tion effective : tout local, tel que cabinet d'affaires, magasin, dépôt, boutique, tout terrain non bâti sont compris dans la désignation générale de la loi (*any land or tenement*).

Mais, si les règles relatives au principe même de la *franchise* sont identiques pour les trois parties du Royaume-Uni, il y a certaines dissemblances, sur quelques points de détails. En ce qui concerne les conditions de l'occupation, il n'y a aucune restriction pour les comtés du Royaume-Uni, ni pour les bourgs d'Irlande ; mais, pour les bourgs anglais, il faut que l'occupant ait résidé, pendant six mois de l'année, dans les limites du bourg ou à une distance qui n'excède pas onze kilomètres et, pour les bourgs écossais, cette même résidence doit avoir été conservée pendant une année entière.

Quant à l'évaluation du revenu, le législateur emploie des termes différents pour chacune des parties du Royaume. En Angleterre, c'est le revenu net annuel (*clear yearly value*) ; en Écosse, c'est le revenu indiqué par les rôles des contributions (*valuation roll*) ; en Irlande, c'est le revenu net imposé à la taxe des pauvres (*net annual as per last poor rate*).

Enfin, pour ce qui regarde le paiement des taxes, en Angleterre, tout occupant doit avoir payé, à la date du 20 juillet, les sommes dues jusqu'au 5 janvier précédent : dans les comtés, pour la taxe des pauvres et, dans les bourgs, pour toute taxe quelconque. En Écosse, l'occupant, dans les comtés, doit avoir soldé, le 20 juin, la

art. 1[er] et 5 ; — 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45, art. 27 ; — 2 et 3, Guillaume IV, ch. 65, art. 11.

taxe des pauvres due jusqu'au 15 mai et, dans les bourgs, il doit avoir payé, le 20 juillet, toutes les taxes dues jusqu'au 6 juillet. En Irlande, tout occupant doit avoir acquitté, le 1er juillet, toute taxe due jusqu'au 1er janvier.

3° *Lodger franchise.* — La *lodger franchise* n'est pas très facile à définir. La loi l'attribue à « tout homme majeur, qui, comme locataire, a occupé, dans le même bourg, séparément et comme seul locataire, pendant les douze mois échus le 15 juillet, un même logement, faisant partie d'une même maison d'habitation et qui y a effectivement résidé ». Les conditions nécessaires pour jouir de la *lodger franchise* sont que le prix de location du logement non meublé soit de deux cent cinquante francs par an, et que le locataire en ait été le seul occupant, pendant un an [1].

Lorsque deux personnes occupent un même logement, dont la valeur locative, sans meubles, excède cinq cents francs, chacune d'elles a droit à la franchise, mais un même logement, quelle qu'en soit la valeur, ne peut conférer le droit électoral à plus de deux individus.

Toute personne qui aurait occupé, pendant un an, des habitations différentes, d'une égale valeur locative, sans aucun intervalle de temps et sans sortir de la circonscription, a les mêmes droits que si elle n'avait pas cessé d'occuper la même maison [2]. Le terme de

1. Actes 48, Victoria, ch. 3, art. 2 ; — 30 et 31, Victoria, ch. 102, art. 46 ; — 31 et 32, Victoria, ch. 49 art. 4.
2. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102, art. 26.

logement s'applique, d'ailleurs, à tout appartement séparé, meublé ou non meublé [1].

Un éminent juge disait récemment que personne ne peut savoir exactement quel est le sens du mot *lodger*, ni en quoi un *lodger* peut différer de l'électeur que la loi classe parmi les *householders*, locataires ou occupant une partie d'une maison [2]. On considère pourtant, en général, et les instructions annexées au dernier acte sur la matière ont accepté cette interprétation donnée par la Cour d'appel, que, lorsque le propriétaire ou son agent demeure dans la maison, les locataires sont des *lodgers*.

Une des conséquences bizarres de ce système, c'est que le propriétaire d'un immeuble peut, à son gré, convertir ses locataires en *lodgers* ou en *householders* et *vice versa*. Voici une maison, dans laquelle habitent dix électeurs figurant sur la liste des *householders :* le propriétaire, qui résidait autre part, vient s'y établir et en prend la gestion : aussitôt les *householders* se trouvent devenus des *lodgers*. Il ne leur suffit plus d'avoir un logement séparé, il faut désormais que ce logement représente un loyer annuel de deux cent cinquante francs et, en outre, ils sont obligés de faire rayer leur nom d'une liste et de le faire rétablir sur l'autre. En un sens opposé, dix ouvriers habitant des chambres garnies, dans une maison où loge le propriétaire lui-même, payent un loyer inférieur à deux cent cinquante francs, ils ne sont pas électeurs; que le propriétaire quitte l'immeuble, et aussitôt ils

1. Acte 41 et 42, Victoria, ch. 26, art. 5.
2 *Law report. Times,* 3 septembre 1885.

peuvent réclamer le droit de vote, en qualité de *householders*.

On verra, d'ailleurs, en examinant le tableau publié ci après, que le nombre des électeurs inscrits en vertu de cette *franchise* est très peu considérable, puisqu'il ne dépasse pas le chiffre de 72.259, pour l'ensemble du Royaume-Uni.

Le législateur s'est préoccupé d'empêcher la création d'électeurs factices, ce que l'on nomme, en France, des hommes de paille et, en Angleterre, des hommes de bois *(fagot vòters)*. Aussi l'acte de 1884 ne permet-il pas que le droit de suffrage résulte de la propriété d'une rente foncière, à moins qu'il ne s'agisse du titulaire de la totalité des dîmes d'un rectorat, vicariat, chapellenie ou bénéfice. Il déclare également que, lorsque deux ou plusieurs personnes sont propriétaires, par indivision ou en commun, d'un immeuble, l'une d'elles seulement peut se faire inscrire sur les listes électorales, si elle réunit, d'ailleurs, les conditions qu'elle devrait remplir dans le cas où elle serait seule propriétaire. Tòutefois, lorsque les divers propriétaires tiennent leur droit d'un héritage ou d'un contrat de mariage ou lorsqu'ils sont associés pour exercer un commerce ou une industrie, chacun d'eux a le droit de réclamer la qualité d'électeur.

II. — LES FRANCHISES SPÉCIALES.

La deuxième catégorie des *franchises* comprend celles qui sont spéciales : 1° aux comtés; 2° aux bourgs; 3° aux Universités.

1° *Franchise des comtés.* — En dehors et en outre des trois classes de franchises déjà énumérées, il en existe une autre, qui est spéciale aux comtés, c'est celle dite de propriété (*ownership*).

Les électeurs propriétaires (*ownership voters*), dans les comtés anglais, sont ceux qui possèdent un bien d'un revenu annuel de cinquante francs, s'il est en *freehold* [1]; de cent vingt-cinq francs, s'il est en *freehold* viager [2], en *copyhold* [3] ou en *leasehold*, en vertu d'un bail passé pour une durée de soixante ans [4]; de douze cent cinquante francs, s'il est en *leasehold* en vertu d'un bail passé pour une durée de vingt ans.

Dans les comtés d'Écosse, les biens doivent être d'un revenu de cent vingt-cinq francs, s'ils sont en *freehold*; de deux cent cinquante francs, s'ils sont en *leasehold* viager ou d'une durée de cinquante-sept ans; de douze cent cinquante francs, si le *leasehold* n'a qu'une durée de dix-neuf ans [5]. Dans les comtés d'Irlande, la propriété doit être d'un revenu de cent vingt-cinq francs, si elle est en *freehold* [6], de deux cent cinquante francs, si elle est en *copyhold* ou en *leasehold* pour soixante ans [7]; de cinq cents francs, si le *leasehold* est pour quatorze ans [8].

2° *Franchise des bourgs.* — Dans les bourgs, sont

1. Actes 8, Henri VI, ch. 7; — 10, Henri VI, ch. 2; — 18, Georges II, ch. 18.
2. Acte 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45.
3. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102.
4. Actes 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45; — 30 et 31, Victoria, ch. 102.
5. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 48.
6. Acte 2 et 3, Guillaume IV, ch. 88.
7. Acte 13 et 14, Victoria, ch. 69.
8. Acte 35, Georges III (Irish), ch. 29.

maintenus les anciens droits des *freeholders*, dont le bien produit un revenu net de cinquante francs [1], des habitants payant *scot and lot,* des *potwallers*. etc., se trouvant dans les conditions prévues par la loi [2], des bourgeois et des *freemen* [3], des *liverymen* de Londres [4] et autres droits réservés par la loi de 1832 [5].

3° *Franchise des Universités.* — En ce qui concerne les universités, le droit de vote appartient aux membres des convocations, aux chanceliers, aux professeurs, aux membres des Cours universitaires et aux gradués inscrits sur les registres [6].

Pour donner une idée exacte de l'importance relative des diverses catégories d'électeurs, j'emprunte quelques chiffres à un document parlementaire récemment publié [7].

On verra, d'après ces chiffres, que la catégorie, de beaucoup la plus importante, est celle des électeurs inscrits en vertu de la *franchise* dite d'*occupation*, puisqu'elle comprend 4.965.688 électeurs.

1. Acte 19, Georges II, ch. 28, art. 4.
2. Actes 26, Georges III, ch. 100, art. 1; — 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45, art. 33 et 35; — 6 et 7, Victoria, ch. 18, art. 78.
3. Actes 5 et 6, Guillaume IV, ch. 76, art. 4; — 45 et 46, Victoria, ch. 50, art. 209.
4. Actes 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45, art. 32; — 6 et 7 Victoria, ch. 18, art. 20.
5. Acte 28, Victoria, ch. 3, art. 10.
6. Actes 2 et 3, Guillaume IV, ch. 88; — 5 et 6, Victoria, ch. 74; — 30 et 31, Victoria, ch. 102; — 31 et 32, Victoria, ch. 48 et 112; — 44 et 45 Victoria, ch. 40.
7. *Electors (counties and boroughs) Return*, 24 août 1886, n° 44. Session 2. Ce document ne donne pas séparément le nombre des *householders* et celui des *occupiers*.

		FRANCHISES GÉNÉRALES		FRANCHISES SPÉCIALES	
		Householders et Occupiers	Lodgers	Owners	Anciens droits
COMTÉS	Angleterre	1.882.163	8.647	472.810	
	Pays de Galles	138.487	290	35.744	
	Écosse	267.640	814	46.813	
	Irlande	619.241	741	11.669	
	TOTAL	2.907.531	10.492	567.036	
BOURGS	Angleterre	1.681.591	56.961		33 927
	Pays de Galles	67.850	723		1.139
	Écosse	209.721	1.145		24.698
	Irlande	98.995	2.938		4.381
	TOTAL	2.058.157	61.767		64.145
TOTAL GÉNÉRAL		4.965.688	72.259	567.036	64.145

III. — LES INCAPACITÉS.

Les conditions requises pour l'exercice du droit électoral sont au nombre de quatre : être âgé de vingt-un ans au moins [1], être citoyen anglais ou naturalisé [2], être inscrit sur les listes électorales, enfin ne se trouver dans aucun des cas d'incapacité prévus par la législation.

Parmi les cas d'incapacité, les uns sont absolus, les autres sont locaux.

Sont privés de voter, dans une circonscription électorale quelconque : les fous, les idiots, les individus condamnés pour faits de corruption électorale [3], et ceux frappés, pour toute autre cause, d'une peine excédant douze mois de prison [4]. Il faut remarquer cependant qu'une condamnation, si grave qu'elle soit, n'entraîne qu'une incapacité temporaire; d'après la législation anglaise, tout criminel ayant subi sa peine a payé sa dette à la société et jouit, lorsqu'il sort de prison, de ses droits politiques.

Diverses lois privent encore du droit de vote : les personnes ayant fréquenté, deux fois pendant l'année, en Écosse, une chapelle où l'on ne prie pas pour le Souverain [5], les magistrats des cours de police,

1. Actes 7 et 8, Guillaume III, ch. 25 ; — 6, Anne, ch. 11, et 4, Georges IV, ch. 55.
2. Acte 33 et 34, Victoria, ch. 14.
3. Actes 7 et 8, Guillaume III, ch. 25 ; — 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45 ; — 46 et 47, Victoria, ch. 5. Cette incapacité dure pendant sept ans.
4. Acte 33 et 34, Victoria, ch. 23.
5. Acte 32, Georges III, ch. 63. Je doute un peu que cette incapacité soit fréquemment appliquée.

les agents de la police métropolitaine, dans l'étendue du ressort où ils exercent leurs fonctions et dans les cinq comtés du centre [1], les constables des comtés, dans le comté où ils exercent leurs fonctions et dans les comtés voisins [2], ceux des bourgs, dans le bourg où ils sont employés et dans le comté où ce bourg est situé [3], les personnes employées moyennant salaire par l'un des candidats [4] et les agents électoraux [5]. La loi exclut encore de la franchise les personnes qui ont, depuis moins d'un an, reçu des secours sur les fonds paroissiaux [6]. Toutefois, cette disposition a été adoucie, à la suite de vives récriminations du parti radical, et une loi récente a déclaré que le droit de vote appartiendrait dorénavant à ceux qui ont simplement reçu des secours médicaux [7].

Il y a d'ailleurs, aujourd'hui, une tendance marquée à réduire le nombre des cas d'incapacité. Ainsi, une loi de 1782 avait privé les employés du fisc du droit de voter. Lord Rockingham, qui défendait la mesure, au nom du Gouvernement, avoua que soixante-dix élections dépendaient principalement du suffrage de ces employés et que, dans un seul bourg, cent vingt électeurs, sur cinq cents, avaient obtenu des emplois par l'influence d'une même personne [8]. Les circonstances ont changé

1. Actes 10, Georges IV, ch. 44 ; — 19 et 20, Victoria, ch. 2 ; — 23 et 24, Victoria, ch. 135.
2. Acte 2 et 3, Victoria, ch. 93.
3. Acte 19 et 20, Victoria, ch. 69.
4. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102.
5. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 32.
6. Actes 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45 ; — 41 et 42, Victoria, ch. 26.
7. Acte 48 et 49, Victoria, ch. 46.
8. *Parliamentary history*, XXII, 95.

depuis lors et cette incompatibilité a disparu; celle des agents de police a été maintes fois discutée et il est à peu près certain qu'elle sera bientôt rayée du livre des statuts.

Un usage immémorial, qui est considéré comme faisant partie de la loi coutumière et qui a été consacré, d'ailleurs, par diverses résolutions de la Chambre des communes, ne permet pas aux pairs de voter pour les élections des membres du Parlement. En 1872, le marquis de Salisbury et le comte Beauchamp ayant déféré à la Cour des plaids communs une décision du *revising barrister*, qui avait rayé leurs noms des listes électorales, furent déboutés de leur demande, par un arrêt du 15 novembre 1872, qui a tranché formellement la question. La Chambre des communes prend, d'ailleurs, soin d'adopter, au début de chaque session, un règlement de session *(sessional order)* portant que « aucun pair du royaume, sauf les pairs d'Irlande qui auront été élus et n'auront pas refusé de siéger pour un comté, une cité ou un bourg de Grande-Bretagne, n'a le droit de voter pour l'élection d'un membre du Parlement [1]. « Cette résolution ne peut affecter, il est vrai, que les élections ayant lieu pendant la session, mais l'usage consacré par la jurisprudence en a généralisé l'effet.

Une question plus grave, et sur laquelle le législateur n'avait pas cru nécessaire de s'expliquer, a été tranchée par la jurisprudence : c'est celle du vote de l'armée. Jusqu'à présent, les officiers et soldats ne ren-

1. *Sessional order*, 19 août 1886.

traient dans aucune des catégories d'électeurs et se trouvaient implicitement exclus : mais, en présence des dispositions de la loi de 1884, on s'est demandé si le fait d'occuper une chambre séparée, dans une caserne, ne constituait pas légalement un cas de *franchise*. La question a été tranchée affirmativement par la Cour du banc de la Reine, au mois de novembre 1885.

IV. — LE VOTE DES FEMMES.

Un point plus délicat encore est celui du vote des femmes.

Aux élections pour le Parlement qui se réunit à Westminster, le 21 octobre 1555, on voit une femme, qui est probablement le seul électeur du bourg, nommer deux députés [1]. De même, en 1572, le *writ* porte que les deux représentants d'Ailesbury sont nommés par « Dorothy, widow of sir Thomas Packyngton, knt, lord of Ailesbury [2] ». Depuis lors, on ne trouve plus de nouvel exemple de suffrage féminin ; mais la question est aujourd'hui posée et il n'est pas impossible qu'elle soit, un jour, résolue dans un sens favorable aux personnes de l'autre sexe.

Il est certain qu'en employant, dans le texte de la loi de 1832, l'expression *personne mâle* et, dans celle de

1. Le *writ* porte la mention suivante : Witnessith that the said Dame Elyzabeth Coppley of Gatton in the seid countie widowe, according to a writt to her in that behalf from the said shereve directed, hath on her free election nominated and chosen Humfrey Moseley gent, and sir Harry Housie Knt to be burgeses for the said borowe. Signed by me, Elyzabeth Coppley.

2. *Members of Parliament ; return*, 1 mars 1878, vol. I, p. 394 et 407.

1867, le mot *homme*, le législateur avait voulu exclure les femmes du droit de vote [1]. Néanmoins, comme un acte dit expressément que, dans tout statut, les mots impliquant le genre masculin doivent être considérés comme comprenant le sexe féminin, à moins d'une stipulation formelle en sens contraire [2], il y avait eu certains doutes. La jurisprudence les avait dissipés et avait formellement tranché la question dans le sens négatif [3].

Cependant, dans les instructions annexées à la loi du 21 mai 1885, relative à l'enregistrement des électeurs, il est dit expressément [4] : que les personnes ayant le droit d'être inscrites, en vertu de la franchise de bourgeoisie, peuvent être des hommes ou des femmes, et il est certain, en fait, que, lors des dernières élections, la loi n'a pas été partout interprétée de la même façon et qu'à Birmingham, notamment, des femmes ont été admises à voter. La chose est probablement illégale, à l'heure actuelle, mais elle pourrait bien cesser de l'être avant un très long temps. Déjà les femmes ont le droit de voter pour les élections municipales et pour celles des conseils scolaires, et le Parlement a été, à maintes reprises, saisi de propositions tendant à leur conférer également la *franchise* politique.

Pour la première fois, lors de la discussion du bill de réforme de 1867, M. Stuart Mill avait demandé au Par-

1. Blackstone, *Commentaries*, vol. II, livr. IV, ch. I.
2. Acte 14, Victoria, ch. 21.
3. Chorlton, v. Lings, L. R. 4, c. p. 375 — Stow v. Joliffe, 43, — *Law journal Reports*, c. p. 365.
4. Acte 48, Victoria, ch. 15. *Third schedule*, n° 8.

lement d'accorder aux femmes le droit de suffrage. La proposition a été souvent reproduite depuis lors et le chiffre de la majorité adverse a sans cesse diminué. Au début de la session de 1883, une déclaration signée par cent dix membres portait qu'aucune loi de réforme électorale ne pouvait être considérée comme satisfaisante, si elle ne conférait pas aux femmes la franchise électorale et, dans la discussion qui eut lieu, sur cette question, le 6 juillet 1883, il eût suffi d'un déplacement de neuf voix pour faire adopter ce principe, la motion ayant été repoussée par 130 voix contre 116 [1].

Au cours de la session suivante, les débats du bill de réforme ont soulevé de nouveau le débat. Pendant la discussion qui a occupé les deux séances des 11 et 12 juin 1884, M. Gladstone a combattu la proposition, en contestant son opportunité plus encore que son principe, et le *leader* de l'opposition s'est prononcé en faveur du suffrage féminin. Le rejet a été voté, à la majorité de 271 voix contre 135.

Plus récemment enfin, la question a fait un nouveau pas, et la Chambre des communes a voté, en seconde lecture, le 18 février 1886, un bill présenté par M. Courtney pour consacrer le droit des femmes. L'affaire en est restée là, pour le moment, mais il est probable qu'elle finira par recevoir, dans un délai plus ou moins long, une solution définitive. Ce sera, sans doute, un résultat bizarre, mais beaucoup d'hommes d'État disent que le peuple est le vrai souverain et que la loi salique n'existe pas en Angleterre.

1. En 1875, les chiffres avaient été de 187 voix contre 152. (Séance du 7 avril.)

V. — LES DOUBLES VOTES.

Un dernier point reste à examiner. Quelle est aujourd'hui la situation vraie du droit de suffrage ? En allant au fond des choses, on reconnaît que la plupart des dispositions contenues dans les lois anciennes sont à peu près inutiles et ne servent guère qu'à permettre à une même personne de voter en diverses localités. En effet, tout citoyen peut voter dans chacune des circonscriptions dans lesquelles il réunit les conditions requises pour avoir la qualité d'électeur. Cette règle souffre cependant trois exceptions.

La première est celle-ci : nul ne peut voter, à raison d'un même immeuble, pour la nomination du représentant du bourg et pour celle du député du comté dans lequel est situé ce bourg. Un homme possède, en *freehold*, une maison dans la cité de Londres ; s'il ne l'habite pas, il vote, comme *freeholder*, pour l'élection du représentant de la circonscription de Hornsey du comté de Middlesex; s'il l'habite, il prend part, comme *householder*, à l'élection des députés de la cité, mais il ne peut pas exercer son droit électoral pour celle du représentant du comté. Un autre citoyen possède deux maisons en *freehold* ; il peut, en raison de celle qu'il habite, voter comme *householder*, au scrutin de la cité de Londres et, en raison de celle qu'il n'habite pas, voter comme *freeholder* au scrutin pour la division de Hornsey du comté de Middlesex.

La seconde exception au principe, c'est que nul ne peut voter plusieurs fois, dans la même circonscription

d'un comté, pour l'élection des représentants du comté[1]. Qu'une même personne possède un *freehold* dont le revenu soit de cinquante francs, dans chacune des vingt-six divisions électorales du comté d'York, elle peut voter pour les vingt-six députés; mais que ces vingt-six immeubles soient tous situés dans la division de Doncaster ou dans l'une des autres, elle ne peut donner qu'une voix pour le candidat de cette circonscription.

Enfin, troisième cas, il n'est pas permis de voter dans plusieurs divisions d'un même bourg parlementaire[2]. Prenons l'exemple de Londres. Cette immense agglomération urbaine, dont la population dépasse le chiffre de quatre millions d'habitants, nomme soixante-un députés, sans compter les deux représentants de l'université; elle est divisée en trente bourgs parlementaires, savoir : la cité qui est représentée par deux membres nommés au scrutin de liste, quatorze bourgs ayant chacun un député, et quinze autres bourgs, dont sept sont divisés en deux circonscriptions, quatre en trois circonscriptions, trois en quatre circonscriptions et un en sept circonscriptions.

D'après la loi, la même personne pourrait prendre part, si elle réunissait les conditions nécessaires, à l'élection des deux membres pour la cité, des quatorze membres représentant les bourgs à représentation unique et de l'un des membres de chacun des quinze autres bourgs, c'est-à-dire voter, dans Londres seulement, pour

1. On peut voter plusieurs fois, dans une même circonscription, s'il y a plusieurs bourgs, mais on vote alors pour les représentants de ces bourgs et non pour ceux du comté.

2. Acte 48, Victoria, ch. 3.

trente-un membres sur les soixante-un à nommer[1]; et cela sans préjudice de son droit à voter également dans d'autres circonscriptions du Royaume. C'est là, sans doute, un cas extrême, mais les votes multiples sont, en réalité, assez fréquents. Un négociant votera dans la cité de Londres, où sont situés ses bureaux, dans le quartier de Kensington, où se trouve son domicile personnel, dans celui de Battersea, où est placée son usine, dans le comté de Surrey, où il possède un cottage, et dans toute ville ou comté dans lesquels il peut être propriétaire de maisons ou de terres. Je connais maintes personnes ayant ainsi le droit de voter pour l'élection de plusieurs membres du Parlement.

On calcule généralement que, pour tenir compte des inscriptions multiples, il faut réduire de dix pour cent le nombre des électeurs inscrits dans les comtés, et de un pour cent le chiffre des électeurs des bourgs ; il convient également de déduire les électeurs universitaires. Cela fait, il reste, pour l'ensemble du Royaume Uni, 5.303.775 électeurs inscrits et, si l'on tient compte de l'augmentation du chiffre de la population depuis le recensement de 1881, on trouve à peu près un électeur pour sept habitants.

1. Pour bien faire saisir ce fait, prenons un exemple. Le bourg parlementaire de Tower Hamlets comprend sept circonscriptions : la même personne ne pourra donc voter pour le représentant de Poplar et pour celui de Whitechapel, parce que ces deux localités sont seulement des divisions du bourg de Tower Hamlets ; mais le même citoyen peut voter dans les deux quartiers voisins de Westminster et du Strand, parce que chacun de ces quartiers constitue un bourg parlementaire.

VI. — LES NON-ÉLECTEURS.

Quelle est la quantité d'hommes majeurs qui sont encore aujourd'hui privés du droit de vote? Afin d'obtenir, sur ce point, un résultat plus précis et des chiffres plus certains, je prends seulement l'Angleterre et le Pays de Galles.

D'après le recensement de 1881, la population est de 25.974.439 habitants. Si l'on déduit les femmes qui sont au nombre de 13.334.537, et les hommes au-dessous de vingt ans qui figurent pour le chiffre de 5.996.735, on trouve que le nombre des habitants mâles âgés de vingt ans et au-dessus est de 6.643.167.

De ce chiffre, il faut déduire les fous et les idiots âgés de vingt ans et au-dessus, soit 43.350 individus, les indigents adultes secourus sur les fonds de la taxe des pauvres, soit 265.476, les prisonniers et criminels de toutes classes, soit 119.502 individus; enfin, 64.057 étrangers majeurs. Il faut également défalquer les hommes ayant vingt ans, mais moins de vingt-un ans, dont le recensement ne fait pas connaître le nombre exact, mais que l'on peut évaluer à 184.500, et l'on arrive ainsi au chiffre de 5.966.282 citoyens majeurs et capables.

Le nombre des électeurs inscrits, déduction faite des doubles inscriptions (dix pour cent dans les comtés et un pour cent dans les bourgs) et des électeurs universitaires, étant de 4.104.566, il resterait 1.861.916

citoyens majeurs privés du droit de vote [1]. Ce résultat n'est pas mathématiquement exact ; il ne tient pas compte des hommes qui ne sont pas inscrits sur les listes électorales, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, non plus que de l'augmentation de la population entre l'année 1881, époque du dernier recensement, et l'année 1886, à laquelle se rapportent les chiffres des électeurs.

En interrogeant la législation elle-même, on se demande quelles sont les catégories de citoyens auxquels la loi refuse encore le droit de vote. Il y a d'abord les fils de famille, employés, serviteurs, ouvriers demeurant chez leurs pères, chez leurs maîtres ou chez leurs patrons, les individus logeant en garni, dans un local dont la valeur locative est inférieure à deux cent cinquante francs, ceux qui n'ont pas de domicile fixe ou qui, ayant déménagé, n'ont pas encore, dans leur nouveau logement, le temps de résidence exigé par la loi. On touche donc de bien près au suffrage universel. Pour y parvenir tout à fait, il ne reste plus qu'à modifier légèrement la législation, en remplaçant toutes les dispositions compliquées des lois existantes par un article établissant le droit personnel de vote et modifiant les conditions actuelles de durée du domicile.

1. Un éminent auteur écrivait, dans un ouvrage publié en 1883 : L'Angleterre finira-t-elle par adopter le suffrage universel ? Cette question est réservée à un avenir si lointain qu'il est permis de ne pas s'en préoccuper pour le moment. (Glasson, *Histoire du droit et des institutions de l'Angleterre*, vol. VI, p. 84.) On voit que les choses ont été plus vite et que l'on touche de près au suffrage universel.

VII. — LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE.

Quant à la représentation des minorités, la seule trace qui en reste, depuis la suppression des collèges électoraux dits *three cornered*, créés par la loi de 1867 [1], est l'inégalité du nombre des électeurs dans les circonscriptions électorales et particulièrement dans les bourgs. Plusieurs hommes politiques ont vainement essayé de faire adopter, lors de la discussion de la loi de 1884, une clause favorable aux minorités, en soutenant le principe de la représentation proportionnelle; combattue, à la fois, par le Gouvernement et par le *leader* de l'opposition, la proposition a été repoussée par une majorité considérable [2]. Elle se reproduira certainement, à mainte reprise encore, et il n'est pas sans intérêt d'en dire quelques mots.

L'habile exposé d'un des plus ardents défenseurs du système indique quatre moyens d'arriver au but désiré [3]. La représentation proportionnelle peut être obtenue d'abord en conférant à chaque électeur le droit de voter pour un seul candidat, et de transférer son vote pour l'appliquer à un autre, lorsque le premier a un nombre de suffrages supérieur au chiffre nécessaire pour être nommé [4].

Un second procédé consiste à donner à chaque élec-

1. Cette clause s'appliquait à 13 collèges électoraux nommant 40 députés.

2. Séance des 2 et 3 mars 1885, 134 voix contre 31.

3. Sir John Lubbock, *Representation.*

4. Ainsi un électeur écrirait : 1 Gladstone, 2 Bright, etc. Si la majorité nécessaire est de 5,000 voix, aussitôt que M. Gladstone aura réuni 5.001

teur un nombre de voix égal à celui des candidats, en lui permettant d'attribuer tous ses votes à la même personne. Le troisième, celui de la liste libre, proposé, pour la première fois, en 1844, par M. Gilpin, de Philadelphie, est plus compliqué ; il permet à l'électeur d'inscrire, sur son bulletin, un nombre quelconque de candidats ; s'il vote pour un, sa voix compte pour un, s'il vote pour deux, son suffrage compte pour un demi au profit de chacun [1], etc. Enfin, le quatrième moyen proposé, dès 1832, par M. Praed [2], consiste à ne laisser voter chacun des électeurs que pour un nombre de candidats inférieur à celui des membres à nommer.

On peut estimer que ces systèmes sont plus ingénieux que pratiques, mais on ne peut contester qu'ils soient équitables. Il est certain que le régime électoral antérieur au vote de l'acte de 1884 laissait une place importante aux minorités, grâce à l'inégalité des circonscriptions [3]. Il n'en est plus ainsi, d'après la législation actuelle. Assurément, la volonté de la majorité doit l'emporter, mais, comme le disait Stuart Mill, « s'ensuit-il que la minorité ne doive pas être représentée? De ce

voix, tous les bulletins ainsi conçus seront attribués à M. Bright, dont le nom vient en second. Je ne puis qu'indiquer brièvement le système dont les détails se trouvent exposés dans l'ouvrage indiqué ci-dessus.

1. Voir, sur ce système, un article de M. Albert Grey, dans le *Nineteenth century* de 1884.

2. Séance de la Chambre des communes du 27 janvier 1832.

3. Les calculs fait par diverses personnes appartenant aux deux partis, notamment par MM. Roberts, Lefèvre et Frisby peuvent se résumer en ceci : aux élections de 1874, les conservateurs avaient 72 sièges en plus de ceux qui auraient dû leur appartenir, d'après le nombre total des votes exprimés ; en 1880, les libéraux en avaient 89 en trop, tout cela à cause de la grande inégalité des collèges.

que la majorité doit prévaloir sur la minorité, résulte-t-il que la majorité doit avoir tous les votes et la minorité aucun? Est-il nécessaire que la minorité ne puisse même pas se faire entendre?.... Dans une démocratie réelle, toute section doit être représentée proportionnellement; sans cela, on n'a pas un gouvernement d'égalité, mais un gouvernement d'inégalité et de privilège, une fraction du pays gouverne le reste; il y a une partie dont le droit juste et égal d'influence dans la représentation est confisqué, contrairement aux principes de la démocratie, qui fait de l'égalité son dogme et sa base [1]. »

Le système représentatif est, sans doute, encore loin de la perfection. Le hasard y joue un grand rôle et il peut arriver, en fait, que l'avis de la minorité des électeurs vienne à prévaloir sur celui de la majorité [2]. Or les défenseurs de la représentation proportionnelle prétendent précisément pourvoir à ce danger. « Loin de vouloir donner à la minorité ce qui doit appartenir à la majorité, disait un homme d'État récemment enlevé par une mort prématurée, je puis facilement montrer que l'un des principaux dangers contre lesquels les avocats de la représentation proportionnelle désirent se défendre est celui de voir la minorité obtenir la

1. *Personal representation*, p. 4.

2. Pour prendre un cas extrême et qui fasse saisir ma pensée, supposons que les libéraux aient eu, aux élections, 1.200.000 voix et les conservateurs 1.000.000. Si les circonscriptions sont à peu près égales et la majorité également répartie dans le pays, les libéraux auront tous les sièges. Qu'une loi soit votée à la majorité des deux tiers des voix, la volonté des représentants de 800.000 électeurs l'emportera sur celle des représentants des 400.000 autres et sur celle des conservateurs, c'est-à-dire que 800.000 auront raison contre 1.400,000.

prépondérance qui doit appartenir à la majorité [1]. »

Le problème est malheureusement plus aisé à exposer qu'à résoudre et l'adoption du système des circonscriptions en a augmenté la difficulté. Il semble que la tendance soit, au contraire, d'arriver à la création de circonscriptions contenant un nombre sensiblement égal d'électeurs, et nommant chacune un député. Le jour où cette réforme serait accomplie, toute trace de l'ancien système aurait disparu. Sans doute ce dernier changement sera peu de chose, auprès de ce qui a été déjà fait ; les logiciens et les théoriciens, qui réclament cette mesure, s'en réjouiront probablement, l'admiration des hommes d'État sera peut-être moins vive [2] et il est possible que plusieurs partagent l'avis de l'un des plus célèbres *leaders* du parti libéral : « La constitution parlementaire de nos pères était, malgré ses nombreux défauts, une des merveilles du monde : c'était une mosaïque. Les formes et les couleurs des morceaux étaient curieuses ; on y trouvait toutes les variétés de la franchise, depuis la nomination par un seul individu jusqu'au suffrage presque universel, on peut dire depuis zéro jusqu'à l'infini. Il y avait une admirable place pour les éléments divers, pour la représentation de l'intelligence, pour l'éducation politique, à partir de leur jeunesse, des hommes les plus capables. Elle était intrinsèquement bien plus

1. M. Fawcett, Discours à Hackney (octobre 1884).

2. C'est ici que l'on peut constater combien il est difficile aux hommes d'État de prévoir les conséquences des mesures qu'ils prennent. (Voir sir G. C. Lewis. *On the method of observation and reasoning in politics*, I, 19.)

favorable aux intérêts publics que le système actuel [1]. »

L'expérience et le temps prononceront et plus d'un vrai patriote sera peut-être, sur ce point :

Laudator temporis acti.

1. M. Gladstone, *Nineteenth century*, VI (1879.)

CHAPITRE XXVIII

PRÉPARATION DES ÉLECTIONS

I. Les associations libérales. — II. Les associations conservatrices. — III. Les comités centraux. — IV. Le caucus. — V. Formation des listes électorales. — VI. Révision des listes électorales.

L'élection des représentants auxquels le pays confie, pour une période de sept années, le soin de le gouverner, est l'acte le plus important et le plus grave de la vie nationale[1]. Les conditions dans lesquelles il s'exerce ont été profondément bouleversées depuis cinquante ans. Ce qui était le privilège du petit nombre est devenu le droit de tous, et la Chambre des communes a cessé de représenter les intérêts de l'aristocratie ou des classes moyennes : elle émane du suffrage presque universel et son pouvoir, dans l'État, est prépondérant.

Si rapides et si profonds qu'ils aient été, ces changements n'ont pas troublé les hommes d'État. A de nouveaux besoins, on a pourvu par des moyens nou-

1. Je ne saurais nommer toutes les personnes auxquelles je suis redevable de renseignements intéressants sur les questions traitées dans le présent chapitre. Il m'est cependant impossible de ne pas remercier spécialement l'honorable Claude Hay, secrétaire de la *primrose league ;* M. Allard, secrétaire de l'association nationale libérale à Birmingham, et M. A. G. Symonds, secrétaire de l'Union nationale de la réforme à Manchester,.

veaux; les anciennes organisations, généralement rudimentaires et temporaires, ont fait place à des associations vigoureusement constituées, dont l'existence comme l'action sont aujourd'hui permanentes. Ce n'est pas seulement à la veille de l'élection ou à l'ouverture de la période électorale que l'on commence à se préoccuper du choix des candidats ou des moyens d'assurer leur succès : c'est incessamment que l'on agit partout, soit en vue d'une élection partielle, qu'un événement imprévu peut amener à tout moment, soit en prévision d'une dissolution, qui peut se produire à l'époque même où elle semble le plus improbable.

C'est pourquoi, avant d'aborder la période électorale et de décrire le mécanisme qui fonctionne à intervalles relativement éloignés, il est nécessaire de décrire les organisations permanentes ayant pour but : d'une part, le choix des candidats et les moyens d'assurer leur succès, de l'autre, la constatation du droit des citoyens à prendre part au vote. Les deux questions sont d'ailleurs intimement liées, les associations politiques ayant précisément le double but de s'occuper des candidatures et de veiller à la confection des listes électorales.

I. — LES ASSOCIATIONS LIBÉRALES.

Avec le suffrage restreint, tel que l'avaient créé la loi et la coutume, point n'était besoin d'une organisation compliquée. Les électeurs étaient connus et les arguments auxquels ils se montraient le plus sensibles étaient peu nombreux : c'étaient la crainte et l'espé-

rance; les moyens étaient donc simples : l'influence et l'argent. La première réforme électorale, celle de 1832, modifia la situation et, en même temps qu'elle augmentait le corps électoral, elle posait le principe de l'enregistrement des électeurs. L'organisation des comités fit certains progrès, sous ce nouveau régime, mais elle ne prit pas un caractère permanent et leur action se borna généralement à la période électorale.

Toutes différentes furent les conséquences de la réforme de 1867 : dans les villes, ce n'était pas précisément le suffrage universel, mais on y touchait de bien près. Les anciens moyens étaient insuffisants, il fallait des procédés nouveaux : on les trouva, et peu à peu s'établirent des associations, dont l'organisation, différente en la forme, était, au fond, à peu près semblable. Elles étaient à peine assises qu'il a fallu les remanier. En effet, l'acte de 1884 ne s'est pas borné à étendre la franchise : d'une part, il a créé le système du scrutin uninominal et, par là, nécessité la décentralisation des comités dont l'action embrassait jadis toute une ville; de l'autre, il a eu pour conséquence directe d'accentuer, dans une très large mesure, l'importance du parti nationaliste irlandais, et pour résultat indirect d'amener, dans le parti libéral, une scission probablement temporaire, mais qui n'en a pas moins modifié l'ordre de choses antérieurement existant.

C'est pourquoi bien des associations sont encore, à l'heure actuelle, ici, en voie de formation, là, en voie de transformation. Il n'en est pas moins nécessaire d'étudier cette organisation et de voir ce que sont et ce que peuvent devenir ces créations si nouvelles encore,

et déjà si puissantes. Et, comme il est impossible de décrire ou même simplement d'énumérer toutes les associations locales, je me bornerai à signaler celles dont l'étude offre le plus d'intérêt, en commençant par la ville dont l'action sur le parti libéral est la plus importante et qui, la première, a organisé le nouveau système ; j'ai nommé Birmingham et le *caucus*.

On n'est point d'accord sur le sens du terme *caucus*. Les uns le font dériver des *caulkers* de Boston, réunis pour obtenir le redressement des griefs résultant du maintien des soldats anglais dans les colonies d'Amérique, pour choisir les délégués chargés de porter la parole et pour arrêter le plan des opérations. D'autres le croient emprunté au langage des Indiens des rives du Saint-Laurent, qui exprime le mot conseiller par l'expression *kaw-kaw*. Quoi qu'il en soit, l'origine du mot est incontestablement américaine, et ce n'est assurément pas pour adresser un compliment aux adeptes du système que lord Beaconsfield, parlant un jour à la Chambre des communes de la nouvelle organisation électorale, l'a qualifiée de *caucus*, nom qui lui est resté depuis lors [1].

La première importation, en Angleterre, du système américain remonte à l'année 1868. Une association libérale s'était alors formée, à Birmingham ; elle n'avait eu, à ses débuts, qu'un médiocre succès, mais, en 1873, grâce au zèle de deux hommes politiques, dont l'un a

1. M. Escott, dans un intéressant ouvrage sur l'Angleterre, donne plusieurs étymologies différentes. Il fait aussi ressortir les dissemblances qui existent entre le système anglais et celui des États-Unis. (*L'Angleterre*, etc., traduction de Lubersac, vol. II, ch. xx.)

été, depuis lors, appelé à siéger dans un Cabinet libéral, M. Schnadhorst et M. Joseph Chamberlain, la question des élections municipales devint une affaire politique, et l'on posa cette thèse générale que les conseillers municipaux devaient être choisis en raison de leurs opinions. On définit nettement l'objet de l'association, en déclarant que son but est d'assurer le triomphe des principes libéraux dans le gouvernement du pays et l'action du *caucus* s'étendit désormais aux élections politiques.

Le *caucus* ou, pour lui donner son nom officiel, l'association libérale de Birmingham [1], est ainsi organisée : La ville est divisée en dix-neuf *wards* ou quartiers, dans chacun desquels existe un comité de quartier (*ward committee*), composé des représentants du quartier au conseil de circonscription, et d'un nombre illimité de membres élus par les libéraux de ce même quartier. Qu'entend-on par cette expression un peu vague de *libéraux?* Le règlement répond : 1° toute personne qui a été élue membre du comité de quartier, ou du conseil de circonscription; 2° tout souscripteur ayant versé une cotisation dans la caisse de l'association; 3° toute personne qui signifie son adhésion au but et à l'organisation de l'association. Chacun est donc libre, s'il le désire, de prendre part à l'élection du comité. Le seul rôle des électeurs consiste, d'ailleurs, à se réunir, une fois par an, pour choisir les membres du comité de quartier et les délégués appelés à faire partie des conseils de circonscription. Ces réunions sont annoncées par des affiches ou annonces, mais elles ont lieu,

1. *Birmingham liberal association*, rule 2.

dans tous les quartiers, au même jour et à la même heure, de telle sorte que nul ne puisse assister aux assemblées de deux quartiers.

Dans chacune des circonscriptions électorales, existe un conseil de circonscription (*divisional council*), nommé, chaque année, par le comité de quartier; le nombre des membres est égal à trois pour cent du chiffre des électeurs inscrits sur les listes, ce qui donne une moyenne de trois cents membres pour chaque circonscription. La principale fonction de ce conseil consiste à choisir le candidat au Parlement. Ce choix n'est valable que lorsqu'il a réuni, en sa faveur, les deux tiers des suffrages des membres présents à la réunion [1].

Au-dessus des comités de quartier, est un comité exécutif (*executive committee*), qui se compose du bureau de l'association, des membres formant le bureau des comités de quartier et de quatre délégués élus par chacun de ces comités; ces membres ont le droit de s'associer, comme collègues, quarante libéraux. Le rôle du comité exécutif est de fixer l'époque de l'assemblée du conseil général, et celle des élections des membres des comités de quartier et des délégués de ces comités au conseil de circonscription.

Enfin le conseil général, composé de tous les membres du comité exécutif et des comités de quartier, ce qui représente une réunion de deux mille personnes environ, dirige l'association, arrête sa ligne politique et forme une sorte de cour d'appel contre les décisions des conseils de circonscription. Antérieurement à la

1. *Divisional councils. Bye law*, n° 3.

création de ces conseils, c'est-à-dire lorsque les représentants de Birmingham étaient nommés au scrutin de liste, le conseil général choisissait les candidats au Parlement, aujourd'hui il désigne seulement ceux du conseil scolaire (*school board*).

Il faut enfin mentionner le comité d'administration (*management committee*), dont le rôle consiste principalement à donner des conseils aux personnes ou aux comités qui le consultent.

On remarquera que les règles de l'association n'excluent ni les hommes non-électeurs, ni les femmes. Les membres qui prennent part à l'élection des comités de quartier s'engagent à voter pour les candidats désignés par le comité, dans les élections municipales, de même qu'en prenant part à l'élection des conseils de circonscription, ils s'engagent à voter pour le candidat désigné par ce conseil, dans les élections parlementaires. D'où ces deux conséquences : que les électeurs inscrits admettent ceux que le législateur prive de la *franchise* électorale à partager avec eux le droit de désigner un candidat et que ces mêmes électeurs renoncent, en fait, chaque année, à leur liberté de voter pour les candidats de leur choix.

« L'objet de l'association, dit M. Chamberlain, est de faire que chaque homme prenne un intérêt personnel au gouvernement et d'élargir la base de la représentation, jusqu'à ce quelle devienne aussi large que le parti lui-même », ce que M. Schnadhorst exprime ainsi : « organiser le peuple, de façon à donner leur propre expression aux vœux ou aux opinions de la majorité. »

En fait, tout le parti libéral s'est rallié autour du

comité et obéit aveuglément à ceux qui protestent énergiquement contre la qualification de *leaders*, mais qui le sont en réalité.

Avec Birmingham, disait-on jadis, après Birmingham peut-on dire aujourd'hui, le centre le plus important du libéralisme est Manchester[1]. L'ancien conseil central, connu sous le nom de *conseil des six cents*, s'est réorganisé, le 5 septembre 1885 ; il est devenu le conseil des *douze cents* et, au lieu de tout diriger, il est simplement aujourd'hui le lien destiné à coordonner l'action des associations qui se sont formées dans chacune des six circonscriptions électorales de la ville. Ces associations ont une organisation sensiblement identique. Prenons, par exemple, celle du Nord-Ouest, la *North-West Manchester liberal association*. On y trouve, outre des comités de quartier élus dans les mêmes conditions qu'à Birmingham, un conseil général chargé de choisir le candidat au Parlement et dans la composition duquel entrent trois éléments : d'abord des membres élus par les électeurs libéraux de chaque quartier, dans la proportion de un membre par cinquante électeurs inscrits sur les listes, ensuite le bureau nommé par le conseil général lui-même, enfin des délégués choisis par les membres des comités de quartier, dans la proportion de un délégué par dix membres. Ces délégués nomment, parmi eux, un conseil exécutif.

Quant au conseil central des douze cents, il comprend à la fois les délégués des six conseils généraux et un certain nombre de membres qu'il choisit lui-même. Le

1. Birmingham est aujourd'hui représenté par six libéraux et un conservateur catholique (M. Mathews, ministre de l'intérieur). Manchester a trois représentants libéraux et trois conservateurs.

principe de la *cooptation* est donc poussé plus avant qu'à Birmingham, les électeurs sont encore plus éloignés de ceux qui sont appelés à choisir le candidat et les politiciens, que l'on désigne sous le nom emprunté, comme celui de *caucus*, aux États-Unis, de *wire pullers*, ont ici beau jeu.

A Liverpool, on trouve, pour chacune des sections de vote *(polling districts)*, un comité élu annuellement par les libéraux et, pour l'ensemble de la circonscription électorale, un conseil général dit des *cinq cents*, chargé de choisir le candidat au Parlement et dont tous les membres sont élus, le règlement ne leur permettant pas de se choisir des collègues [1]. A Leeds, chaque collège électoral a un *conseil des deux cents*, dont vingt-cinq membres sont élus par les délégués des quartiers et cent soixante-quinze sont nommés directement par les électeurs libéraux. La réunion des cinq conseils forme l'association réunie des *mille*. Le choix des candidats appartient aux conseils des *deux cents*, sauf approbation des électeurs de la circonscription réunis en meeting. En cas de dissentiment, la question est tranchée par un comité exécutif composé de vingt membres [2]. A Brighton, on trouve ce que l'on nomme le système décimal, c'est-à-dire que le comité se compose d'un nombre de délégués égal à celui des groupes de dix libéraux, payant une cotisation trimestrielle de 63 centimes.

En somme, en examinant l'organisation libérale des principaux centres, on trouve une assez grande variété

1. *General council. Abercromby division*, rule 8.
2. *East Leeds two Hundred*, rule 12.

de systèmes : ici l'on pratique la cooptation, là on la repousse; ici l'on exige une cotisation, là tout libéral est admis; ici l'on accepte l'ingérence des citoyens non-électeurs, y compris celle des femmes, là les électeurs seuls ont voix au chapitre; ici, enfin, l'on base la représentation sur le nombre des électeurs inscrits dans la circonscription, sans tenir compte de ce fait qu'une circonscription ayant mille électeurs libéraux possède ainsi un droit égal à celle qui en contient plusieurs milliers, tandis qu'autre part le système *décimal* répartit plus équitablement le pouvoir.

II. — LES ASSOCIATIONS CONSERVATRICES.

Si la ville de Birmingham est le principal centre du libéralisme ou, pour mieux dire, du radicalisme, celle de Liverpool est un centre non moins puissant de conservateurs. C'est donc là qu'il faut chercher l'organisation du système adopté par le parti *tory* : l'association constitutionnelle. Son but est ainsi défini : 1° surveiller tout ce qui concerne l'enregistrement des électeurs dans les divers quartiers ; 2° conseiller et aider les comités de quartier à maintenir une organisation efficace dans chaque district; 3° organiser des réunions générales du parti ; 4° réunir des fonds pour subvenir aux dépenses de l'association; 5° soutenir les intérêts généraux du parti conservateur à Liverpool.

L'association est dirigée par un conseil d'administration composé de : un président, vingt vice-présidents, qui sont les présidents des divers conseils divisionnaires; deux secrétaires, deux trésoriers, un *solicitor*, les

trésoriers et secrétaires des comités divisionnaires et des comités de quartier, les présidents et secrétaires des associations affiliées, trois représentants du *club* conservateur, trois délégués de l'institution orangiste, trente membres élus par les souscripteurs, dix membres nommés par chacun des conseils divisionnaires et quinze membres élus par l'association conservatrice des ouvriers. Le conseil d'administration nomme un comité exécutif composé de cinquante membres, qui se réunit chaque mois et qui dispose du budget de l'association, nomme les employés, etc., etc.

Dans chacune des sections de vote (*polling districts*) est un sous-comité composé de membres dont le nombre n'est pas limité. Chaque sous-comité nomme dix délégués appelés à siéger au conseil de la circonscription électorale et du quartier municipal, conseil qui comprend, en outre, le président et le secrétaire de chacun des sous-comités et trois représentants de chaque section de l'association conservatrice des ouvriers et autres sociétés affiliées, ayant au moins cinquante membres. Les sous-comités peuvent également admettre les souscripteurs payant au moins cinq *shillings* par an. Chaque sous-comité, conseil ou comité nomme un conseil exécutif.

L'article 15 du règlement porte qu'afin d'assurer l'harmonie d'action et l'adoption d'une même politique, les divers conseils divisionnaires doivent, avant de prendre une résolution importante pour les intérêts du parti, consulter le conseil exécutif de l'association constitutionnelle.

Il va sans dire que Birmingham possède également

une organisation conservatrice, comprenant des comités de quartier élus dans l'assemblée annuelle des conservateurs et qui sont reliés par un conseil exécutif de douze membres nommés par le comité d'administration. Ce dernier se compose de trois représentants de chacun des quartiers, de délégués des *clubs* conservateurs et de douze membres désignés par cooptation. Pour être admis à prendre part aux élections des comités, il faut payer une cotisation annuelle d'une guinée ou figurer sur les listes, dont le comité d'administration peut rayer toute personne qui ne se conforme pas aux conditions prescrites d'agir avec les conservateurs et de reconnaître l'autorité des *leaders*.

A Manchester, existe une association conservatrice, dont tous les membres doivent payer une cotisation et qui nomme un comité central composé, tant de délégués des conseils de circonscription et des *clubs* conservateurs que de membres élus par cooptation. A Leeds, le conseil central comprend cent dix-huit membres, dont la moitié sont élus par tous les conservateurs versant une cotisation annuelle d'une guinée. A Plymouth, le comité est nommé par les conservateurs qui paient annuellement cinq shillings (ou un shilling seulement, s'ils sont ouvriers) et qui sont agréés par le comité central : en fait, le pouvoir de désigner le candidat appartient à un comité général peu nombreux ou, pour mieux dire, à un président assisté de deux assesseurs qu'il a choisis lui-même [1]. En somme, l'organisation des comités conservateurs est généralement plus

1. *Plymouth conservative association*, rules 17 et 18

oligarchique que celle des comités libéraux : non seulement on n'y reçoit pas les non-électeurs, mais encore on se réserve, soit d'admettre, soit de rejeter, ou même d'expulser, au besoin, les adhérents appelés à élire les comités ; on exige presque partout le paiement d'une cotisation ; enfin, le choix du candidat est généralement confié, en fait, à un plus petit nombre de personnes.

III. — LES COMITÉS CENTRAUX.

Au-dessus ou à côté des organisations locales, chaque parti possède un certain nombre d'associations, dont l'action embrasse l'ensemble du pays. Birmingham a été le berceau de la fédération nationale libérale, transférée à Londres en 1886, et dont le but consiste, aux termes des statuts, à favoriser la création de comités, conseils ou associations, dans les localités qui n'en possèdent point et à s'efforcer de faire prévaloir les principes libéraux dans le gouvernement du pays. La fédération est administrée par un conseil général composé des délégués de toutes les associations locales agrégées. Les villes ayant moins de cinquante mille habitants envoient cinq délégués, celles dont la population est supérieure à cinquante mille et inférieure à cent mille âmes en nomment dix, les localités où le chiffre de cent mille est atteint ou dépassé ont vingt représentants. En fait, l'action principale est exercée par le comité général, assemblée moins nombreuse, qui comprend trois éléments : 1° un bureau choisi par le conseil général ; 2° les délégués des associations agrégées, dans la proportion respective de deux, trois et cinq, suivant que les villes repré-

sentées comptent moins de 50.000 habitants, plus de 50.000 et moins de 100.000, ou enfin plus de 100.000 âmes; 3° vingt-cinq membres nommés par cooptation.

En dehors du but indiqué par les statuts, l'association se propose encore d'assurer la concentration des forces et des ressources du parti, d'organiser des réunions et des conférences, de distribuer des livres et brochures, en un mot d'employer tous les moyens de propagande.

Ce que le règlement ne dit pas, c'est qu'il est assez difficile à des hommes qui résident dans des localités plus ou moins éloignées, de se réunir fréquemment, si bien que le secrétaire, qui est toujours sur place et qui tient en ses mains tous les fils, est en réalité le grand directeur de l'association. Son influence est d'autant plus considérable que l'on choisit, pour remplir ces fonctions, un homme important et dont l'autorité personnelle est d'ailleurs incontestée [1].

La *National reform union*, dont le siège est à Manchester, se propose un but à peu près analogue à celui de la fédération : répandre les connaissances politiques, provoquer l'organisation de comités locaux, former et éclairer l'opinion sur les questions dont le parti libéral désire obtenir la solution, organiser des conférences, distribuer des brochures et des livres [2].

1. Au moment des élections de 1886, M. Chamberlain, mécontent de voir que la National federation soutenait M. Gladstone, a fondé, à Birmingham, l'Union radicale nationale qui sert de centre aux associations radicales du pays.

2. Fondée en 1864, réorganisée en 1875, l'Union est dirigée par un conseil général composé de deux délégués de chacune des 397 sociétés affiliées et de cinquante membres désignés par le Conseil lui-même. Chaque association affiliée paye une guinée par an et a droit à une

L'Union libérale de Londres et des comtés fondée, en 1881, à Londres, a un objet analogue; en outre, elle prête son concours aux associations locales, pour toutes les questions relatives aux inscriptions sur les listes électorales et aux matières contentieuses.

Quant au parti conservateur, il a organisé, en 1867, l'Union nationale des associations conservatrices et constitutionnelles, dirigée par un comité de quarante huit membres, dont douze sont nommés à titre permanent et trente-six sont élus annuellement. Trois sous-comités se répartissent certaines fonctions spéciales ; l'un dirige les publications, l'autre administre les finances, le plus important, le *consultative committee* étudie les questions qui peuvent être renvoyées à son examen. Le comité est en rapports continuels avec les cinq cents associations locales qui lui sont affiliées.

Plus jeune, à tous égards, et plus ardente encore est une autre société qui, à peine constituée, a fait beaucoup de bruit et passablement de besogne. Fondée au mois d'octobre 1883, grâce à l'intelligente initiative de sir H. D. Wolff, pour la défense de la religion, de la constitution et de la suprématie de l'Angleterre, elle a pris pour titre et pour emblème la fleur préférée de l'ancien *leader* du parti, lord Beaconsfield : c'est la ligue des primevères (*primrose league*). Elle a, dès sa naissance, attiré les jeunes gens, en vue desquels elle a été sur-

conférence gratuite par an et à un exemplaire de chacune des publications. Deux cents ouvrages ou brochures figurent sur le catalogue de l'Union. D'après le dernier rapport publié, elle a distribué, en 1885, près d'un million de brochures et organisé 546 conférences et réunions. Elle s'est assuré le concours, pour la saison 1886-87, de trente-un conférenciers, dont chacun est prêt à traiter une série de questions inscrites sur un programme adressé aux associations correspondantes.

tout fondée ; les femmes sont accourues en foule et l'accroissement du nombre des adhérents n'est pas inférieur à mille par jour. Chacun peut faire partie de la *primrose league*, moyennant le versement d'une somme de cinq shillings, dont la moitié représente le droit d'entrée et le surplus la cotisation de la première année. Le nouvel adhérent signe une déclaration de fidélité et reçoit le titre de chevalier avant-coureur (*Knight harbinger*). Tout groupe de douze chevaliers constitue le centre d'une *habitation*, qui nomme un conseiller directeur, un secrétaire, un trésorier et des gouverneurs et qui recrute le plus grand nombre possible d'associés obligés au paiement d'une cotisation de soixante centimes.

La *Primrose league* s'occupe très activement d'assurer l'enregistrement des électeurs conservateurs, de veiller à leurs changements de domicile, de signaler leur arrivée dans les localités où ils vont s'établir, de les réunir en *meetings* plus ou moins nombreux, enfin elle se tient continuellement en rapport avec eux. Dans certains comtés, tels que le Suffolk et le Hampshire, où la ligue est complètement organisée, c'est un *canvass* permanent. Toute maison est visitée, tout électeur est connu, surveillé, dirigé. On réunit les ouvriers, les domestiques, on leur fait des conférences pour les mettre en garde contre les théories radicales et leur enseigner les vrais principes de l'égalité et de la fraternité envisagées au point de vue *tory*. On cherche à rendre les réunions attrayantes par un agréable mélange d'éloquence familière et de musique.

Lors de la dernière assemblée générale, tenue à

Londres, le 19 avril 1886, et à laquelle assistaient 2.500 délégués, on a constaté que la ligue comptait 50.000 chevaliers, 30.000 dames et 280.000 associés.

Stimulées par l'exemple de leurs rivales du parti conservateur, les femmes appartenant au parti libéral ont jeté, tout récemment, les bases d'une association dite : *fédération libérale des femmes*, présidée par Mme Gladstone, et comprenant, comme la *primrose league*, des membres des deux sexes [1].

Je n'insisterai pas autrement que pour en signaler l'existence, très probablement éphémère, sur les comités unionistes qu'ont formés, en vue des élections dernières, les libéraux dissidents. Quant aux comités nationalistes, ils existent à peu près exclusivement dans l'île soi-disant sœur et dans quelques villes, telles que Liverpool et Glasgow, où la population irlandaise est nombreuse : leur direction a un caractère plus autocratique, leur but a un côté révolutionnaire et leurs principaux moyens d'action viennent de l'autre côté de l'Océan [2].

Je ne saurais finir sans parler des deux comités centraux, dont le siège est à Londres : le *Liberal central Office*, et le *Central conservative Office*, tous deux installés à la porte du Parlement. Leur rôle est facile à expliquer, mais j'hésite à employer l'expression qui peut seule convenir, parce qu'elle n'est peut-être pas suffisamment respectueuse : c'est celle de bureau de

1. *Voir* notamment le compte rendu de la séance du 25 février 1887, présidée par Mme Gladstone, et les discours prononcés par la *doctoresse* Sophie Bryant, par Mme Bateson, et par MM. Stansfeld, Mac Laren, etc.
2. On trouvera des renseignements sur la plupart des associations politiques dans le *Liberal year book* for 1887, édité par E. A. Judges.

placement. C'est là que viennent s'adresser les collèges électoraux en quête d'un candidat ou les aspirants candidats à la recherche d'un collège. A peine est-il besoin de dire que l'offre est assez généralement supérieure à la demande. Il y a des hommes à l'esprit large et qui se déclarent capables de combattre une idée ou, au besoin, de la défendre; d'autres sont disposés à faire quelques concessions, mais sans vouloir franchir certain Rubicon; quelques-uns ont des principes arrêtés et ne peuvent convenir qu'à des électeurs dont les opinions sont tranchées.

Les Irlandais nationalistes ont également leur office central à Londres et les libéraux unionistes en ont établi un, lors des élections de 1886.

Enfin, les derniers, mais non les moins importants des centres politiques sont les *clubs*. Le *Reform club* pour les libéraux, le *Carlton club* pour les conservateurs, sont les principaux foyers de la vie politique, et la plupart des villes possèdent également des *clubs* servant de lieu de réunion aux membres des divers partis.

IV. — LE CAUCUS.

Lorsque l'on cherche à résumer l'impression que cause l'étude de cet immense réseau, qui a si rapidement enlacé l'ensemble du corps électoral, on se demande d'abord quel a été le résultat matériel et palpable de l'organisation du *caucus*.

L'inventeur ou, pour parler plus exactement, l'importateur du système, M. Chamberlain faisait remarquer,

dans une lettre adressée, le 10 avril 1880, au *Times* que, dans les soixante-sept circonscriptions urbaines où le *caucus* a fonctionné, lors des élections de 1880, soixante députés libéraux ont été élus et que, dans tous les comtés où il a été possible d'organiser le système, les libéraux l'ont également emporté.

Depuis lors, les conservateurs ont suivi l'exemple de leurs adversaires et leur organisation n'est pas moins complète que celle des libéraux. Eux aussi peuvent revendiquer de glorieux succès : la conquête de Londres, de Liverpool, d'une partie de Manchester, et autres victoires moindres ne sont pas d'une médiocre importance. Mais, comme le succès n'est pas le seul *criterium* des institutions politiques, on peut se demander quelle est la valeur morale de l'institution. M. Chamberlain assure que le *caucus* ne fait pas l'opinion, mais qu'il se borne à l'exprimer : cela n'est pas exact. Le *caucus* est nécessairement contraint de fondre une quantité d'opinions divergentes en une seule opinion qui, une fois coulée dans un moule rigide, ne peut plus être modifiée pendant douze mois. Les électeurs ont abandonné, pour ce temps, le droit de se former une opinion propre ; ils se sont interdit d'en changer.

De plus en plus, les électeurs, encadrés dans ces puissants mécanismes, perdent leur indépendance ; mais, ce qui est plus grave encore, c'est que la tendance inévitable du système est d'écarter du Parlement les hommes éminents, tous ceux qui ont un réel souci de leur dignité et de leur indépendance. Quelques-uns se sont révoltés et en ont appelé du *caucus* aux électeurs, qui leur ont donné raison, mais tout le monde ne peut pas impuné-

ment se permettre d'agir comme M. Cowen, à Newcastle, ou comme M. Forster, à Bradford. Dans la plupart des cas, la conséquence logique de l'organisation du *caucus* serait de convertir les électeurs aussi bien que les élus en simples machines à voter. J'ai dit la conséquence *logique*, mais, pour leur plus grand bonheur, les Anglais ne sont pas logiques et ce qui présenterait, en tout autre pays, les plus graves inconvénients, peut demeurer chez eux à peu près inoffensif.

Un éminent auteur écrivait récemment que les anciens toxicologues italiens classent toutes leurs découvertes par séries de trois termes : d'abord le poison, puis l'antidote, et enfin la matière qui détruit l'effet de l'antidote, et il ajoutait : « L'antidote aux infirmités fondamentales de la démocratie est la représentation : mais le produit qui le détruit a été découvert : c'est le *caucus* [1]. »

Je ne suis assurément pas un admirateur de la démocratie et, en tout cas, je ne choisirais point pour devenir son courtisan l'heure où partout elle triomphe : je me permets seulement de faire remarquer que la démocratie anglaise s'est montrée jusqu'ici très supérieure à celle de tous les autres pays : plus sage, plus honnête, plus équitable et plus libérale. L'Anglais aime son indépendance, il consent à se laisser convaincre, non à se laisser conduire aveuglément, il sait se plier à la discipline, mais seulement lorsqu'il en comprend la nécessité. Ce qu'il aime pour soi, il l'estime chez autrui et certains exemples récents montrent qu'il sait, à la rigueur

1. *Popular government*, by sir Henry Maine, 1885.

se soustraire à l'influence du *caucus*, lorsqu'elle lui semble néfaste. J'ai cité l'exemple de MM. Cowen et Forster, j'aurais pu ajouter celui plus récent encore et plus frappant de M. Chamberlain lui-même qui, aux élections de 1886, a dû se révolter contre les injonctions du *caucus* et auquel les électeurs ont donné raison. M. Bright et d'autres encore ont nettement refusé de céder devant la volonté des comités locaux, et le pays les a suivis.

Sous ce rapport donc, le mal n'est pas aussi grand qu'on le pourrait craindre et, sous un autre aspect, il est permis de dire que l'organisation des comités a mis en lumière quelques-uns des plus estimables côtés du caractère britannique. L'esprit d'initiative individuelle s'est partout montré et, à tous les degrés de l'échelle sociale, le dévouement désintéressé, l'esprit de sacrifice, l'intérêt à la chose publique, l'ardeur à la défense des principes et des idées auxquels on tient se sont développés et manifestés dans des proportions extraordinaires. Ici, des petits commis de magasins, après une longue journée de labeur, passent deux heures, chaque soir, dans les locaux de la *primrose league;* là, des femmes du monde emploient des journées à écrire des adresses; d'autres, appartenant à toutes les classes, consacrent des mois entiers à visiter, une à une, les maisons d'un quartier, à voir et à revoir chaque électeur. Je pourrais citer telle dame de haut parage, qui ne croit pas déshonorer sa maison ducale en recevant, le soir, dans son salon, les cochers, les cuisiniers et les domestiques du voisinage, en leur adressant la parole, en leur faisant faire, par des hommes du monde, des conférences familières; j'en sais telle autre qui va personnellement voir tous les boutiquiers de la

circonscription, toutes deux n'ayant d'ailleurs aucune raison personnelle de s'intéresser au candidat qu'elles soutiennent. Il m'est arrivé, en faisant, dans certaines circonscriptions urbaines, des tournées de visites aux électeurs (*canvass*), en compagnie du candidat escorté de l'un des membres de son comité, de rencontrer des hommes dévoués qui, gratuitement et seulement dans l'intérêt de leur parti, avaient visité, dans le cours de l'année, jusqu'à trois mille maisons. Non seulement les conservateurs ne le cèdent pas aux libéraux, sous le rapport du zèle, des efforts et du dévouement, mais, en maint endroit, ils les dépassent et disputent le terrain avec une ardeur qui ne se dément point, une audace que rien ne fait reculer, une vaillance que rien ne décourage. Nul effort ne leur coûte, nul échec ne les abat, et ils conduisent la lutte avec une intelligence que le succès a souvent récompensée.

V. — FORMATION DES LISTES ÉLECTORALES.

On connaît maintenant l'organisation générale des associations politiques, leur action sur le choix des candidats et sur la propagande ; tout cela coûte de l'argent d'abord et, ce qui est plus précieux encore, du temps, du dévoûment et une dose peu commune de persévérance et de courage. Mais là ne se borne pas leur rôle. L'une des parties les plus nécessaires et les plus fécondes de leur tâche est celle relative aux listes électorales. Faire inscrire ses partisans et les défendre contre les demandes de radiations formées par les adversaires, faire rayer les électeurs du parti opposé indûment

inscrits, c'est une rude besogne, quand le droit de suffrage est étendu.

L'origine des listes électorales est toute récente. Avant 1832, il n'existait aucun document constatant le nombre et la qualité des électeurs. Chacun se présentait pour déclarer verbalement et publiquement le nom du candidat auquel il donnait sa voix. Si son titre d'électeur faisait doute, le préposé au scrutin pouvait lui déférer le serment, mais ce cas se présentait assez rarement, les électeurs étant peu nombreux et généralement connus. Cet ancien système s'était établi tout seul et remontait, en partie, au jour où, pour la première fois, les sheriffs avaient été chargés de faire nommer des députés. A l'origine même, tous les électeurs ayant pris part à l'élection inscrivaient leurs noms au dos du *writ*.

En augmentant, dans une certaine mesure, le nombre des électeurs, le premier *reform bill* rendit indispensable l'existence des listes électorales ; l'article 26 de la loi [1] prescrivit, en effet, la confection de registres et déclara que nul ne pourrait désormais voter s'il n'était inscrit. Les modes de préparation et de revision des listes électorales ont donné lieu, depuis cette époque, à un nombre considérable d'actes législatifs, applicables les uns à l'Angleterre, les autres à l'Écosse, ceux-ci à la Grande-Bretagne, ceux-là en Irlande, et contenant des règles différentes pour les comtés, les universités et les bourgs de chacune des parties du Royaume. Les lois les plus importantes sont le *regis-*

1. Acte 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45.

tration of voters act de 1843 [1], les *representation of people acts* de 1867 et de 1868 [2], le *parliamentary and municipal elections act* de 1878 [3], enfin et surtout le *registration act* de 1885 [4]. Ce dernier contient, sous forme d'annexes, une série d'instructions que l'on a probablement eu l'intention de rendre claires, mais qui laissent, en réalité, passablement à désirer, sous ce rapport.

Le législateur prescrit la formation et la publication, dans les conditions qui vont être indiquées, de quatre listes : 1° liste des électeurs ayant droit à la franchise, en qualité de propriétaires (*ownership voters*) ; 2° liste des électeurs dont le droit résulte de l'occupation d'un immeuble (*occupation voters*) et, dans cette catégorie, rentrent les gardes, agents, serviteurs, etc., auxquels la loi de 1884 a concédé la franchise et qui logent dans un bâtiment autre que celui habité par la personne qui les emploie ; 3° liste des électeurs occupant simplement un logement (*lodgers*) ; 4° enfin liste des personnes qui, ayant été convaincues de manœuvres frauduleuses ou d'actes de corruption, lors d'une précédente élection, sont privées du droit de vote. Dans les bourgs, il y a, en plus, une liste des personnes jouissant de la franchise en vertu d'anciens droits réservés par l'acte de 1832.

La loi de 1832 avait établi deux règles différentes : dans les bourgs, les secrétaires des municipalités

1. Acte 6 et 7, Victoria, ch. 18.
2. Actes 30 et 31, Victoria, ch. 102 ; — 31 et 32, Victoria, ch. 48 et 49.
3. Acte 41 et 42, Victoria, ch. 26.
4. Acte 48, Victoria, ch. 15.

(*town clerks*) devaient inscrire d'office, sur les listes, les personnes auxquelles la loi conférait la franchise ; dans les comtés, au contraire, les *overseers* se contentaient d'inviter tout électeur à se faire inscrire en justifiant de son droit. Le législateur a été plus loin, depuis lors : après avoir constaté, dans une enquête, l'apathie générale des électeurs et le peu d'empressement qu'ils apportaient à réclamer leur inscription [1], il a cru devoir provoquer leurs demandes, en prescrivant d'envoyer aux personnes non inscrites un avis les invitant à remplir les formalités nécessaires [2]. Cela même n'a pas suffi. Le Parlement a reconnu que beaucoup d'électeurs ne se dérangeaient pas davantage et reculaient devant les dépenses et les pertes de temps qu'occasionnaient les formalités relatives aux inscriptions. En outre, des radiations nombreuses étaient opérées, sans que les intéressés prissent la peine de défendre leur inscription. En fait, partout où l'action des associations politiques se relâchait, les listes devenaient très incomplètes [3].

On a donc fait plus et, sans attendre les réclamations, on prend d'office les moyens d'assurer l'inscription de tous les ayants droit.

Le soin de dresser les listes électorales est confié aux agents de l'assistance publique nommés *overseers* [4]. On sait qu'aucun impôt direct n'est perçu au profit de

1. *Registration of county electors. Parliamentary papers*, 1864. *Evidence*, nos 601, 972, etc.
2. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 102.
3. *Registration of voters. Parliamentary papers*, 1867-68 et aussi 1868-69. *Evidence*, nos 391, 232, 321, 665.
4. En Ecosse, ce sont les *assessors*, en Irlande, les *union clerks* ou les *town clerks*.

l'État : les immeubles sont seulement imposés au profit du budget local et, comme c'est la taxe des pauvres qui est l'étalon de toutes les autres, les *overseers* ont, entre les mains, les documents nécessaires, c'est-à-dire les rôles des impôts et les registres qui en constatent le paiement.

L'*overseer*, agissant en vertu des instructions que lui transmet le *clerk of the peace*, pour les comtés, et le *town clerk* pour les bourgs, doit établir annuellement les listes électorales, au moyen de trois éléments : les renseignements qu'il possède, les demandes d'inscription qui lui sont adressées, enfin les enquêtes que l'acte de 1884 lui prescrit de faire.

« C'est son devoir, dit la loi, de s'informer et de s'assurer, chaque année, pendant les mois d'avril et de mai, pour tout immeuble comprenant une ou plusieurs maisons d'habitation, si un homme autre que le propriétaire ou que les personnes déjà inscrites sur le rôle des taxes a le droit d'être porté sur les listes électorales [1]. Pour faciliter sa tâche, l'*overseer* peut remettre au propriétaire ou gérant de tout immeuble une formule que celui-ci doit remplir et lui renvoyer, dans le délai de vingt-un jours, sous peine d'une amende de cinquante francs [2].

La loi ne se préoccupe pas seulement d'assurer l'inscription de tous les ayants droit, elle cherche également

1. Acte 48, Victoria, ch. 3, art. 9. Tout *overseer* qui manque à ce devoir est passible d'une amende de cinquante francs.

2. Voici le texte de la formule :

Vous êtes prié de remplir exactement le tableau ci-dessous. Si cette formule ne nous est pas renvoyée exactement remplie dans les vingt-un jours de la réception, vous serez passible, aux termes de l'acte de 1884

à éviter les radiations qui pourraient être causées par une négligence ou par un oubli et, comme tout électeur perd son droit en cas de non-paiement des impôts, elle veut [1] que les *overseers* chargés du recouvrement des taxes adressent, le 20 juin au plus tard, un avertissement spécial à chacun des électeurs inscrits, qui aurait négligé d'acquitter les sommes dues à la date du 5 janvier précédent. Le 22 juillet, on dresse une liste indiquant les noms et demeures des retardataires, dont les taxes n'étaient pas payées à la date du 20 juillet. Cette liste doit rester, pendant les quatorze jours suivants, de dix heures du matin à quatre heures du soir (sauf les dimanches), à la disposition de toute personne qui désire la consulter. Mais, afin d'éviter les abus et les tentatives de corruption qui pourraient se produire à cette occasion, le législateur a formellement stipulé que toute personne qui paierait directement ou indirectement le montant des impôts dûs par un autre contribuable, à l'effet d'assurer à ce dernier la franchise électorale ou d'influencer son vote, serait, par le fait même, considérée comme ayant accompli un acte de corruption. L'électeur qui laisserait ainsi faire un paiement en son nom se rendrait passible des mêmes peines [2].

sur la représentation du peuple, d'une amende n'excédant pas cinquante francs.

1.	2.	3.
Propriété pour laquelle la personne remplissant la formule est imposée — ou imposable — ou dont elle est *occupante*.	Situation ou description de chaque habitation, définie par les actes sur la représentation du peuple, faisant partie de la propriété indiquée à la première colonne.	Nom et prénom de tout homme qui était le 15 juillet dernier (ou le 20 ou le 31 juillet suivant les cas) et a été jusqu'à la date de cette formule habitant d'une habitation indiquée à la deuxième colonne.

1. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102, art. 28 et 29.
2. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102, art. 49.

Une loi postérieure a pourtant modéré la rigueur de ce principe, en décidant que le propriétaire d'une maison peut payer le montant de la taxe des pauvres due par ses locataires, sans faire perdre à ces derniers la *franchise* électorale, lorsque la valeur locative de l'immeuble ne dépasse pas cinq cents francs. Dans ce même cas, les *vestries* peuvent imposer à la taxe les propriétaires, au lieu et place des locataires [1]. Quant aux électeurs employés par une autre personne, auxquels la loi de 1884 a conféré la franchise, ils sont considérés comme contribuables, alors même que la taxe afférente à leur logement est payée par un tiers ou que leur habitation n'est pas imposée comme appartenant à l'État ou pour tout autre motif [2].

Après avoir inscrit sur leurs listes les noms des électeurs connus, les *overseers* doivent opérer les radiations nécessaires. La loi ordonne aux *registrars* des décès de leur envoyer périodiquement les noms de tout homme âgé de vingt-un ans et au-dessus, mort dans la paroisse, et il leur est, d'ailleurs, permis de suppléer au besoin à ces documents, en rayant toute personne dont le décès leur est personnellement et certainement connu. Les *overseers* possèdent les éléments nécessaires pour éliminer les électeurs qui, à la date du 20 juillet, n'ont pas acquitté leur taxe, et les *relieving officers* de leur administration leur remettent, le 31 juillet, une liste de toutes les personnes ayant reçu des secours sur les fonds de la taxe des pauvres. A ces radiations, il faut ajouter celles des personnes dont les noms figurent sur

1. Actes 32 et 33, Victoria, ch. 41 ; — 48, Victoria, ch. 3, art. 9.
2. Acte 48, Victoria, ch. 3, art. 9.

la liste des électeurs convaincus de manœuvres illégales et d'actes de corruption.

Tels sont les éléments positifs et négatifs à l'aide desquels les *overseers* doivent dresser une liste, par ordre alphabétique, chaque nom étant suivi du prénom et de l'adresse de l'électeur, et de la qualité en vertu de laquelle il a le droit de voter. Quand on voit la multiplicité et l'obscurité des dispositions légales qu'ils doivent consulter, on comprend que leur rôle ne soit pas toujours facile. Aussi l'un des avocats réviseurs les plus expérimentés écrivait-il récemment à l'un de ses collègues qui le consultait sur certaines difficultés : « les actes sur l'enregistrement des électeurs sont un labyrinthe pis que celui de la Crète et nous devons chercher à nous y retrouver aussi bien que nous le pouvons, ayant grande pitié des pauvres *overseers*, qui font de leur mieux, au milieu de très graves embarras [1]. »

L'*overseer* signe les listes qu'il a préparées et se met en mesure de les publier, mais l'opération se fait en plusieurs fois. La publication de la liste des propriétaires *(ownership voters)* commence le 20 juin ; celle des *occupiers* et des *lodgers* n'a lieu que le 1er août ; elles consistent dans l'apposition, à la porte des églises ou chapelles de tous les cultes ou, s'il n'y a dans la localité aucun édifice consacré au culte, au bureau de poste ou autre endroit apparent, des feuilles du registre d'électeurs imprimées sur recto seulement et retenues au moyen d'un ou deux clous. Autant en emportent le vent, la pluie et les passants. La loi dit bien que l'on doit

1. *Times* du 5 septembre 1885.

remplacer les exemplaires détériorés, mais, en fait, ces listes sont constamment déchirées et je n'en ai jamais vu un seul exemplaire complet. Quoi qu'il en soit, cet affichage doit durer pendant une période de quatorze jours comprenant deux dimanches. Ce qui est plus pratique, c'est que chacun peut, pendant le même délai, prendre connaissance des listes, en un local désigné à cet effet et qui est ouvert, chaque jour sauf le dimanche, entre dix heures du matin et quatre heures du soir. Toute personne peut également en réclamer une copie imprimée ou manuscrite, qui doit lui être remise, moyennant une somme de soixante centimes par cent noms jusqu'à quatre cents, et de trois francs dix centimes, s'il y a quatre cents noms ou plus. On communique également, à tous ceux qui en font la demande, les rôles des taxes locales et les états fournis par le *registrar* des décès. Enfin, dans les localités où il en existe, on publie également la liste dite des *illegal and corrupt practices*. Chacun peut donc constater s'il est personnellement inscrit et si l'on a fait figurer sur la liste des personnes n'ayant pas la franchise. Toutes les réclamations à fin d'inscription ou de radiation peuvent se produire jusqu'au 20 juillet, pour la liste des *ownership voters* et jusqu'au 20 août, pour les autres listes.

L'*overseer* établit ensuite des listes de toutes les réclamations et les publie, savoir : le 1er août, pour les *ownership voters*, et le 25 août, pour les autres. Cette publication a lieu dans les mêmes formes que celles prescrites pour les listes électorales et les mêmes règles sont applicables, en ce qui concerne le droit de les consulter et d'en obtenir copie. Des yeux plus clairvoyants

encore que ceux des électeurs ne manquent, d'ailleurs, pas de scruter ces documents. Chacun des agents des partis politiques connaît le personnel de ses partisans et de ses adversaires et cherche naturellement à obtenir l'inscription des uns et la radiation des autres [1]; mais, pour éviter les surprises, la loi de 1843 exige que toute personne qui conteste le droit d'un électeur en prévienne ce dernier, par lettre chargée, de façon à lui permettre de défendre ses droits.

VI. — RÉVISION DES LISTES ÉLECTORALES.

Toutes les opérations préliminaires étant terminées à la fin du mois d'août, il reste à trancher les questions douteuses et à statuer sur les inscriptions et les radiations contestées. Cette opération est confiée à des avocats, qui sont désignés, chaque année, au mois de juillet, par le lord chef justice d'Angleterre, pour le comté de Middlesex et la cité de Londres, et par le doyen des juges qui président la session d'été des assises, dans les autres comtés. On les nomme avocats réviseurs (*revising barristers*). Aux termes d'une ordonnance rendue en Conseil privé, en exécution de la loi de 1886, leur nombre est de quatre-vingt-dix-sept pour l'Angleterre et le Pays de Galles [2]. Il est d'usage qu'un avocat, une fois nommé, continue à remplir, chaque année, les mêmes

1. La nécessité de leur intervention était récemment constatée par une enquête parlementaire. (*Registration of county electors*, 1870. — *Parliamentary papers*, n° 360. — *Evidence*, 10, 556, etc.

2. Deux lois de 1886 (49 Victoria, ch. 42 et 43) permettent d'augmenter temporairement leur nombre : ces actes ne sont en vigueur que jusqu'au 31 décembre 1887.

fonctions. La seule qualité requise est une pratique de sept années au barreau; mais les membres du Parlement ou les avocats exerçant une fonction publique rétribuée ne peuvent être nommés. Les émoluments de chaque avocat réviseur sont de 5.300 francs. Des plaintes se sont fréquemment produites contre les choix, contre l'insuffisance du traitement, contre le défaut d'expérience et surtout contre la trop grande célérité des opérations [1]. On a également blâmé la tendance des avocats à être trop exigeants sur les simples questions de forme. On a critiqué enfin ce système de fonctionnaires intermittents, auxquels on ne sait comment s'adresser, en dehors de leurs tournées et qui, résidant à Londres, sont d'un abord difficile pour ceux qui désirent les consulter [2].

Les tournées des *revising barristers* commencent généralement vers le 15 septembre; elles durent environ cinq semaines, et finissent avant la Toussaint. Les localités dans lesquelles ils doivent se rendre et tenir audience sont indiquées par les magistrats.

En instituant des avocats réviseurs, le législateur [3] avait un double but et attribuait à ces agents une double fonction : d'abord, examiner les listes préparées par les *overseers*, s'assurer qu'elles contiennent toutes les indications exigées ; enfin, comme dit la loi, « corriger

1. Voir *Parliamentary papers*, 1864. — *Registration of county electors*, nº 403, vol. X.

2. *Registration of voters*, — *Parliamentary papers*, 1867-68. — *Evidence*, nºˢ 534, 2213, etc.

3. Actes 6 et 7, Victoria, ch. 18; — 17 et 18, Victoria, ch. 94; — 28 et 29, Victoria, ch. 36; — 30 et 31, Victoria, ch. 102; — 31 et 32, Victoria, ch. 58; — 36 et 37, Victoria, ch. 70; — 37 et 38, Victoria, ch. 53; — 41 et 42, Victoria, ch. 53; — 41 et 42, Victoria, ch. 26.

toute erreur qui pourrait avoir été commise ». L'avocat doit rayer le nom des personnes dont le titre, tel qu'il est indiqué, n'est pas, aux yeux de la loi, suffisant pour conférer la franchise, ou dont le nom, l'adresse ou la nature du droit à voter sont omis ou indiqués d'une façon insuffisante. Il est également tenu d'effacer les noms des électeurs dont le décès lui est signalé, de ceux qui se trouvaient, au 31 juillet précédent, sous le coup d'une incapacité légale, enfin, de ceux dont le nom est déjà inscrit sur une autre liste du même bourg ou de la même division du comté.

Quand l'avocat réviseur constate que le même nom figure sur plusieurs listes, dans une même circonscription de comté, il doit rayer toutes les inscriptions, sauf une. La personne intéressée a le droit de choisir la liste sur laquelle elle désire que son nom soit maintenu; à défaut de choix, on laisse l'inscription sur le registre des propriétaires de préférence aux autres, sinon sur le registre de la circonscription dans laquelle est situé le domicile réel de l'électeur. Si l'électeur n'est ni propriétaire, ni domicilié dans la circonscription, le *revising barrister* doit conserver le nom sur la première liste qu'il examine et l'effacer sur les autres [1].

Dans les bourgs, à défaut de choix, on applique la même règle, si ce n'est que la liste des propriétaires n'existant pas, l'avocat réviseur conserve de préférence l'inscription résultant de la qualité de *freeman* [2]. Si le bourg est divisé en plusieurs circonscriptions, le

1. Acte 48, Victoria, ch. 15, art. 4.
2. Acte 48, Victoria, ch. 15, art. 5.

nom d'une même personne ne peut être maintenu que sur la liste de la circonscription où elle a son domicile effectif.

La seconde partie des fonctions des avocats réviseurs consiste à juger les réclamations à fin d'inscription ou de radiation. La loi leur donne le droit de statuer en dernier ressort, sur les points de fait, après avoir publiquement entendu les parties.

Ces fonctions sont importantes et parfois délicates. surtout lorsqu'une nouvelle loi modifie les conditions de la franchise, et ces cas n'ont pas été rares depuis vingt ans. Elles sont cependant simplifiées par ce fait que presque toutes les réclamations sont présentées et soutenues par les agents des partis politiques, qui connaissent non seulement la loi, mais encore la jurisprudence. Lorsqu'une question de principe se présente, on la fait trancher comme cas d'essai (*test case*), à propos de la première inscription qui la soulève, et la décision prise s'applique à toutes les autres réclamations fondées sur le même principe.

Lorsque les décisions des divers avocats réviseurs sont en désaccord, ou lorsqu'un de leurs jugements semble erroné en droit, les parties ont la faculté d'en appeler à la haute Cour de justice [1], et c'est de cette façon que sont, en réalité, tranchées toutes les questions importantes que l'inattention du législateur ou l'ambiguïté des textes de lois ont laissées douteuses. Les jugements de la haute Cour ne sont susceptibles d'être

1. Actes 6 et 7, Victoria, ch. 18; — 36 et 37, Victoria, ch. 66

déférés à la Cour d'appel qu'avec l'autorisation des juges qui ont rendu l'arrêt[1].

En somme, le nombre des appels est très peu considérable. Le dernier document parlementaire qui en ait donné une statistique n'en relevait que quatre-vingt-douze pour dix années et, sur ce nombre, trente-sept annulations seulement avaient été prononcées[2]. Ces chiffres ont notablement augmenté depuis lors, à cause des lois nouvelles, mais ils diminueront de nouveau lorsque la jurisprudence sera nettement fixée.

Leur travail une fois terminé dans une localité, les avocats réviseurs font connaître, en audience publique, les additions, suppressions ou corrections qu'ils ont opérées, et ils signent ensuite les listes définitivement arrêtées. Ces listes sont imprimées et mises en vente.

Un document officiel de 1877 fait connaître qu'il y a eu, pour l'Angleterre et le Pays de Galles, 35.626 exemplaires des registres électoraux imprimés (12.714 pour les comtés et 22.912 pour les bourgs), sur lesquels 2.235 ont été vendus[3].

Les dispositions applicables à l'Écosse ne diffèrent pas sensiblement quant au fond. Les demandes ou réclamations à fin d'inscription sur les listes doivent être formées entre le 1er juillet et le 21 septembre. Quant aux difficultés soulevées à ce propos, elles sont jugées

1. Acte 44 et 45, Victoria, ch. 48.

2. *Registration of county electors. Parliamentary papers*, 1870, n° 360.

3. La dépense totale de l'impression a été de 936.970 francs couverts jusqu'à concurrence de 22.500 francs seulement par les ventes. En Écosse, 7.471 exemplaires ont été imprimés et 411 vendus : la dépense a été de 98.500 francs, la recette de 4.000 francs. (*Electors register of; Cost of printing.* — N° 429, session 1877.)

par les *sheriffs*, dont les décisions peuvent être frappées d'appel, dans un délai de dix jours, devant un tribunal composé de trois juges de la Cour de session, désignés par la Cour elle-même [1].

En ce qui concerne l'Irlande, sa législation contient de nombreuses différences avec celle de l'Angleterre; mais aucune d'elles ne présente un sérieux intérêt. Il faut seulement noter que la période accordée pour réclamer l'inscription sur les listes électorales est moins longue que dans ce dernier pays : elle s'étend seulement du 20 juillet au 4 août [2].

Les listes électorales ont une importance capitale : nul ne peut voter s'il n'y est inscrit, et toute personne dont le nom figure sur une liste a le droit de prendre part à l'élection, si elle ne se trouve pas dans l'un des cas d'incapacité légale.

1. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 48, art. 21.
2. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 49, art 5.

CHAPITRE XXIX

LA PÉRIODE ÉLECTORALE

I. — Convocation des électeurs. — II. Les Writs d'élection. — III. Les meetings. — IV. Le Canvass.

I. — CONVOCATION DES ÉLECTEURS.

Les élections sont générales ou partielles [1].

Les élections générales ont lieu lorsque le Parlement est parvenu à l'extrême limite du terme de sept années auxquelles la loi limite sa durée [2], lorsque le Souverain est décédé depuis six mois, ou lorsque la Couronne prononce la dissolution par une proclamation rendue en Conseil privé.

Les élections partielles se produisent dans les cas suivants : lorsqu'un membre est appelé à des fonctions incompatibles avec son mandat [3], ou dont l'acceptation l'oblige à se présenter, de nouveau, au suffrage des électeurs [4] ; lorsqu'une même personne élue dans deux

1. Parmi tant de personnes auxquelles j'aurais ici à rendre grâce, je dois spécialement mentionner sir Algernon Borthwick, membre du Parlement, pour le district métropolitain de South Kensington, et M. F. Willie, secrétaire de l'Association centrale libérale.

2. Acte 1, Georges Ier, stat. 2, ch. 38.

3. Actes 21 et 22, Victoria, ch. 110 : — 26 et 27, Victoria, ch. 20. — *Voir*, pour le détail des incompatibilités, le chapitre XXXIII, p. 528.

4. Actes 6, Anne, ch. 41 ; — 41, Georges III, ch. 52. — *Voir*, sur ce point, le chapitre XXXIII, p. 532.

circonscriptions a fait connaître son option [1]; lorsqu'un député donne sa démission en acceptant les *chiltern hundreds* ou toute autre sinécure [2]; lorsqu'une élection est annulée, lorsqu'un député est, depuis six mois, en état de banqueroute [3], lorsqu'un membre est appelé, par succession, à la Chambre Haute ou est personnellement élevé à la pairie, enfin en cas de décès [4].

Pour les élections générales, les *writs* ordonnant l'élection sont lancés par le lord chancelier d'Angleterre, pour la Grande-Bretagne, et par le lord chancelier d'Irlande, pour cette partie du Royaume, en exécution de la proclamation royale qui dissout le Parlement et en convoque un nouveau [5]. Lorsqu'au contraire il

1. Le cas est assez rare. En effet, les élections n'ayant pas lieu le même jour, et la loi ne permettant pas la nomination d'un membre déjà élu, il faut que ces deux élections aient lieu à peu près simultanément, ou, du moins, que le *writ* annonçant la première n'ait pas encore été renvoyé au *clerk* de la Couronne en chancellerie, au moment où se produit la seconde. Ce fait s'est présenté aux élections de 1886; M. Gladstone a été élu à la fois dans le comté de Mid-Lothian et dans le district de Leith, et M. Sexton dans les comtés de Belfast et de Sligo.

2, Légalement, un membre du Parlement ne peut, pour aucun motif, donner sa démission. (*Voir* ch. XXXIII, p. 550.)

3. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 52.

4. Actes 24, Georges III, ch. 26; — 26 et 27, Victoria, ch. 20.

5. Voici la forme de la proclamation : Victoria, etc..... Considérant que Nous avons trouvé bon, de l'avis de Notre Conseil privé, de dissoudre le présent Parlement, Nous publions, à cet effet, cette proclamation royale et, en conséquence, Nous dissolvons ledit Parlement. Les lords spirituels et temporels et les chevaliers, citoyens et bourgeois, ainsi que les commissaires des comtés et des bourgs de la Chambre des communes sont dispensés de leur réunion fixée au..... Et désirant et ayant résolu de Nous réunir à notre peuple le plus tôt possible, et d'avoir son avis en Parlement, Nous faisons présentement connaître à tous Nos sujets affectionnés Notre royale volonté et Notre plaisir de convoquer un nouveau Parlement. En conséquence, Nous déclarons présentement, qu'avec l'avis de Notre conseil privé, Nous avons ordonné que Notre chancelier de cette partie de Notre Royaume-Uni, appelée Grande-Bretagne, et Notre chancelier d'Irlande, envoient respectivement des ordonnances en due forme et suivant la loi, pour convoquer un nouveau Parlement.

s'agit d'élections partielles, quel qu'en soit d'ailleurs le nombre, c'est la Chambre des communes qui ordonne l'envoi du *writ* de convocation, en vertu d'un ancien privilège, dont elle s'est toujours montrée très jalouse.

Il est certain que le pouvoir d'ordonner des élections partielles était jadis une prérogative du pouvoir exécutif, mais, dès le XVI[e] siècle, les Communes revendiquèrent le droit exclusif de prescrire l'envoi des *writs* et elles n'ont pas cessé de l'exercer, depuis cette époque.

Un membre de la Chambre, qui est ordinairement le *whip* du parti auquel appartenait le membre qu'il s'agit de remplacer, donne avis qu'il proposera d'adopter une résolution invitant le *speaker* à émettre un mandat (*warrant*) prescrivant au *clerk* de la Couronne en chancellerie d'envoyer une ordonnance (*writ*), pour faire procéder à l'élection. La Chambre avait, à diverses reprises, adopté des résolutions, aux termes desquelles cet avis devait être donné deux jours à l'avance, dans les cas ordinaires, et sept jours à l'avance, si l'élection du membre qu'il s'agit de remplacer avait été cassée pour faits de corruption [1]. Mais ces dispositions n'ont jamais été inscrites dans les règlements permanents et elles ont cessé d'être en vigueur.

Au jour fixé, un membre présente la résolution an-

Et, par la présente proclamation royale, scellée de Notre grand sceau de Notre Royaume-Uni, Nous ordonnons que des *writs* soient immédiatement envoyés par nosdits chanceliers respectivement, afin de faire que les lords spirituels et temporels et les représentants des communes, qui doivent siéger audit Parlement, soient dûment élus et soient présents à Notre dit Parlement, le..... Dieu protège la Reine! (Proclamation du 26 juin 1886.)

1. Burke, *Parliamentary precedents*, 357. — *Commons Journal*, CVIII, 315; – CIX, 388; — CXXI, 186.

noncée, qui est secondée par un de ses collègues et qui est immédiatement mise aux voix, si elle n'est pas combattue. Il est assez rare que des discussions s'engagent à ce propos : cela arrive pourtant, lorsqu'il s'agit d'ordonner une nouvelle élection, dans un collège dont les opérations ont été annulées : tout membre peut alors proposer de suspendre l'envoi de l'ordonnance, soit pendant un certain temps, soit même pendant toute la durée du Parlement [1].

Il ne faut pas confondre ce cas avec celui où le Parlement prive un collège électoral du droit de représentation, en vertu d'une loi rendue dans les formes légales : il s'agit simplement ici d'une résolution de la Chambre des communes, dont l'effet cesse nécessairement au moment de la prochaine dissolution, époque où les ordonnances sont envoyées en dehors de toute intervention du Parlement. Il n'en est pas moins vrai que la Chambre se reconnaît le droit de priver temporairement une localité quelconque du droit de représentation. Elle possède même un autre moyen négatif de parvenir au même but. L'élection ne peut être ordonnée qu'en vertu d'une résolution; si aucun membre ne formule la proposition, la Chambre ne peut statuer et le siège reste vacant jusqu'à ce qu'il

1. *Voir*, par exemple, la discussion relative à la proposition faite par M. C. Lewis « de ne pas rendre une ordonnance prescrivant l'élection d'un membre pour le bourg de Stroud, en remplacement de M. H. Brand, dont l'élection a été déclarée nulle, pendant la durée du présent Parlement ». (Séance du 9 février 1875.) L'honorable membre rappelait, pour justifier sa proposition, qu'il y avait eu quatre élections à Stroud, dans l'espace de sept mois, et que chacune d'elles avait été attaquée pour faits de corruption. Trois annulations avaient été prononcées, et les juges avaient constaté l'existence de faits de corruption. La proposition d'ajournement a été rejetée par une majorité de 181 voix.

plaise à un député de saisir l'assemblée d'une motion.

La jurisprudence et la loi imposent, d'ailleurs, certaines restrictions à l'envoi des ordonnances. C'est ainsi qu'elles ne peuvent être expédiées avant l'expiration du délai[1] pendant lequel il est permis de présenter les pétitions contre la validité des opérations électorales[2].

Dans le cas où un membre élu dans deux circonscriptions a fait connaître son option, le *writ* ne peut être lancé, si l'une des deux élections est attaquée. En effet, il ne peut prétendre avoir été dûment nommé deux fois, tant que la validité de l'une des nominations est *sub judice* et, par conséquent, il n'a pas le droit de faire connaître son choix[3].

Dans les autres circonstances, la règle générale qui interdit l'envoi du *writ* de convocation avant le jugement a été adoucie depuis 1852, et la Chambre a établi une distinction entre le cas où les pétitionnaires attaquent l'élection en affirmant qu'un autre candidat doit être proclamé élu, et celui où ils demandent simplement l'annulation de l'élection. Dans la première hypothèse, on sursoit invariablement; dans la seconde, on a généralement passé outre[4].

1. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125.

2. Clerk, *Law of elections*, p. 223. — Hansard, *Parliamentary debates*, vol. CLXXXVI, 1199.

3. Décision du *speaker*, en 1841, pour O'Connell qui, ayant été nommé par les collèges de Meath et de Cork, avait indiqué son choix pendant que l'une des élections était attaquée. Même décision, le 20 août 1886, pour M. Sexton, le *speaker* déclarant que, conformément à un usage remontant à plus de cent ans, il refuse de lire la lettre par laquelle l'honorable membre notifie son option.

4. Élection de Southampton et de Carlow, 29 décembre 1852; de Sandwich et de Norwich, 22 juin 1859. — Hansard, *Parliamentary debates*, vol. CXXIII, p. 1742.

Quand un membre de la Chambre basse devient pair, par droit de succession, la proposition tendant à ordonner l'élection est habituellement faite aussitôt que l'on apprend le décès de la personne à laquelle il succède; s'agit-il cependant d'une pairie conférant le droit de siéger à la Chambre Haute, on attend que le nouveau lord ait reçu son ordonnance de convocation [1] (*writ of summons*). Au contraire, dans le cas d'une création de pairie, la motion n'est faite que lorsque le membre auquel est conféré cet honneur a baisé la main de la Reine et parfois seulement après qu'il a reçu les lettres patentes [2].

S'il y a doute sur le fait même de la vacance, la Chambre peut surseoir et, si l'on découvre quelque erreur, elle peut adopter une motion de *supersedeas* pour arrêter l'exécution de l'ordonnance [3].

Le pouvoir de la Chambre n'est, d'ailleurs, pas limité à la durée des sessions et, dès la fin du XVIe siècle, le Parlement n'admettait pas l'intervention de la Couronne pendant les périodes de prorogation. C'est ainsi que, pendant la vingt-huitième année du règne d'Élisabeth, le lord chancelier ayant rendu des ordonnances pour faire procéder à des élections partielles, dans l'intervalle de deux sessions, la Chambre des communes déclara que rien ne pouvait être fait sans son mandat et, comme la Reine avait envoyé un message pour affirmer le droit du chancelier, la Chambre

1. Hansard, *Parliamentary debates*, 3e série, vol. CVIII.
2. Erskine May, *Law of Parliament*, ch. XXII.
3. *Parliamentary history*, XVI, 95. ; — *Commons Journal*, LXIV, 48; — LXXXI, 223 ; — LXXXVI, 134; — CVI, 12.

maintint énergiquement son privilège et la Couronne dut céder.

Le même fait se reproduisit en 1672 et la Chambre, après avoir déclaré les élections nulles, fit aussitôt lancer de nouveaux *writs*[1]. Le droit n'a plus été contesté depuis lors et voici dans quelles conditions il s'exerce : le *speaker*, à la réception d'un avis signé de deux membres l'informant qu'un député est mort ou a été élevé à la pairie, fait insérer un avis dans la *Gazette de Londres* et, six jours après, il adresse au *clerk* de la Couronne en chancellerie le mandat prescrivant l'envoi de l'ordonnance d'élection[2]. Les mêmes formes sont suivies dans les cas de vacances causées par l'acceptation de fonctions publiques, à la condition que, de son côté, le membre investi de la fonction ait directement prévenu le *speaker* ou ait contre-signé l'avis donné par ses deux collègues. Quand il y a doute sur la question de savoir si la nomination rend le siège vacant, le *speaker* peut ajourner l'envoi du *warrant*[3]. Enfin, en cas de déclaration de banqueroute, le *speaker* rend l'ordonnance, en vertu du certificat qui lui est adressé par la Cour des banqueroutes[4]. Le législateur a même prévu les cas d'empêchement du *speaker*, en l'autorisant à désigner, au commencement de chaque législature, certains membres, dont le nombre ne peut être inférieur à trois ni supérieur à sept, auxquels il délègue le pouvoir

1. *Cobbett's Parliamentary history*, IV, 511. — *Proceedings of the House of commons*, I, 169

2. Actes 24, Georges III, session 2, ch. 26; — 26 et 27, Victoria, ch. 20.

3. Actes 21 et 22, Victoria, ch. 110; — 26 et 27, Victoria, ch. 20.

4. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 52.

de signer les mandats, en son absence, pendant l'intervalle des sessions. Ces nominations sont insérées au *Journal de la Chambre* et publiées dans la *Gazette de Londres*[1].

II. — LES WRITS D'ÉLECTION.

La forme de l'ordonnance royale (*writ*) adressée aux sheriffs et autres *returning officers*, pour leur prescrire de faire procéder aux élections, a singulièrement varié. La collection de ces anciens documents a été, en grande partie, conservée et fournit une série de renseignements pleins d'intérêt, au point de vue historique. Ils diffèrent généralement assez peu de ceux adressés aux lords, *mutatis mutandis*. On y expose brièvement les causes de la convocation et, dès le XIII[e] siècle, on y ajoute une indication relative aux qualités des membres à élire et à la nature des pouvoirs dont ils doivent être munis [2].

Les plus anciens *writs* relatifs à la convocation des représentants des comtés et des bourgs sont ceux de la 49[e] année du règne de Henri III [3] ; les suivants sont conçus dans des termes qui ne sont pas toujours identiques, mais, à partir du règne d'Édouard IV, le texte de ces documents demeure à peu près stéréotypé et cette ancienne formule a été conservée jusqu'en

1. Actes 24, Georges III, ch. 26 ; — 21 et 22, Victoria, ch. 110 ; — 32 et 33, Victoria, ch. 71.
2. *Voir*, pour les détails sur ce point, le chapitre XXXIII, p. 552.
3. Le texte en est reproduit dans le *Report on the dignity of the peerage*. — Appendix, n° 1, p. 35.

1872[1], époque où la loi sur les élections parlementaires et municipales[2] a prescrit l'emploi du texte suivant :

« Victoria.... attendu que, sur l'avis de Notre Conseil, Nous avons ordonné qu'un Parlement soit tenu à Westminster, le.... Nous vous commandons qu'après avoir dûment donné avis du jour et du lieu de l'élection, vous fassiez procéder à l'élection, conformément à la loi, d'un membre pour représenter au Parlement le comté... (ou bourg) et que vous adressiez, sans délai, les noms des membres élus, qu'ils soient présents ou absents, en notre chancellerie. »

Ces documents, imprimés sur une feuille de parche-

1. ..... Considérant que..... Nous avons ordonné qu'un Parlement soit tenu..... et là pour traiter et avoir conférence avec les prélats, grands hommes et pairs de Notre royaume, Nous vous commandons et vous enjoignons strictement de faire élire pour ledit comté deux chevaliers des plus dignes et discrets, ceints de leur épée, et pour la cité de..., dans ledit comté, deux citoyens, et pour les bourgs de...., dudit comté, deux bourgeois parmi les plus capables et discrets, nommés librement et impartialement par ceux qui seront présents à ladite élection, suivant les formes des statuts sur la matière. Vous ferez insérer les noms des chevaliers, citoyens et bourgeois ainsi élus, qu'ils soient présents ou absents, dans des actes passés entre vous et ceux qui auront été présents à ladite élection et vous les ferez venir au jour et au lieu indiqués, de façon que lesdits chevaliers aient, pour eux-mêmes et pour la communauté du même comté — et que lesdits citoyens et bourgeois aient pour eux-mêmes et pour la communauté desdits cités et bourgs respectivement, des pouvoirs pleins et suffisants pour faire et consentir les choses qui, alors et là, seront ordonnées sur lesdites affaires par le commun Conseil de Notre Royaume-Uni (par la bénédiction de Dieu), de telle sorte que lesdites affaires ne puissent, en aucune manière, n'être pas terminées par suite de l'absence dudit pouvoir ou d'une élection imprévoyante desdits chevaliers, citoyens ou bourgeois. Voulant toutefois que ni vous ni aucun autre sheriff de Notre Royaume ne soyez, en aucune façon, élus. L'élection ainsi faite, vous Nous la certifierez en Notre chancellerie, distinctement et ouvertement sous votre sceau et les sceaux de ceux qui seront présents à ladite élection, Nous adressant aussi une partie desdits actes, annexés aux présentes lettres ainsi que le présent *writ*.....

2. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33. — *Second schedule.*

min plus large que haute, ne portent d'autre indication manuscrite que les dates et le nom du collège électoral à convoquer; la signature du *clerk* de la Couronne en chancellerie, qui les termine, est également imprimée. Leur authenticité résulte simplement de l'apposition du grand-sceau, sous forme d'un timbre sec dont est frappée la partie gauche de la feuille. La formule est d'ailleurs modifiée, pour les élections partielles, par la suppression de la première phrase et par l'addition du nom du député qu'il s'agit de remplacer.

Les ordonnances sont adressées aux sheriffs, pour les élections des représentants des comtés et aux *returning officers* désignés par la loi, pour celles des bourgs et des universités. Ils sont remis par le messager du grand sceau à l'administration des postes, qui lui en donne reçu et qui les expédie, par le premier courrier, comme pli recommandé [1]. Le destinataire doit, en recevant ce document, inscrire immédiatement, au verso du parchemin, l'indication du jour où il lui est parvenu [2], et il est tenu de le renvoyer au *clerk* de la Couronne en chancellerie, dans un délai de quarante jours [3]; c'est précisément l'intervalle indiqué par la Grande Charte de Jean-sans-Terre.

C'est à quarante jours également qu'était jadis fixé l'intervalle entre la date de la proclamation royale convoquant un Parlement et celle de l'ouverture de la session : le délai avait été porté à cinquante jours, pour l'Écosse, au moment de l'Union; il est aujourd'hui uni-

1. Acte 16 et 17, Victoria, ch. 68.
2. Actes 7 et 8, Guillaume III, ch. 25: — 35 et 36, Victoria, ch. 33.
3. Acte 7 et 8, Guillaume III, ch. 25.

formément de trente-cinq jours pour toutes les parties du Royaume [1].

On a vu que toutes les ordonnances prescrivant de procéder aux opérations électorales émanent d'un même agent, le *clerk* de la Couronne en chancellerie, agissant suivant les cas, en vertu d'un ordre de la Couronne ou d'un mandat du *speaker* représentant de la Chambre des communes. A qui sont-elles adressées?

Dès le premier jour où les représentants des comtés et des bourgs ont été convoqués au grand Conseil du Royaume, c'est le sheriff qui a été chargé de faire procéder aux élections. Le germe de ses attributions, en cette matière, se trouve dans la Grande Charte de 1215, dont une disposition portait que les grands barons seraient convoqués directement par le Roi et les autres par les sheriffs. Plus tard, dans la deuxième partie du XIIIe siècle, c'est encore à ces fonctionnaires que l'on s'adresse, d'abord pour les inviter à faire désigner les représentants des comtés et ensuite pour les charger de faire élire les citoyens et bourgeois des villes de leur comté. Leur rôle a été récemment quelque peu amoindri, en ce qui concerne les élections des bourgs.

Le législateur désigne, sous le nom général de *returning officer*, la personne à laquelle sont envoyées les ordonnances relatives aux élections et qui est chargée de les renvoyer, après y avoir inscrit le résultat des opérations. Pour les comtés, divisions de comtés (*ridings*) et villes formant elles-mêmes un comté, le sheriff est le

1. Acte 15 et 16, Victoria, ch. 23. — Il y a, comme on le voit, conflit entre deux dispositions légales : l'une indiquant le délai de quarante jours, l'autre celui de trente-cinq jours seulement.

returning officer, toutes les anciennes exceptions à ce principe ayant été abolies [1] : le sheriff peut seulement être remplacé par le sous-sheriff [2]. Pour les bourgs, la règle n'est pas aussi simple. En général, dans les bourgs incorporés, le *returning officer* est le maire ou le *provost* [3]: mais le législateur n'a pas établi un principe uniforme : ici le *returning officer* est nommé par le sheriff, là l'usage indique quelle est la personne qui doit remplir ces fonctions, enfin, là où il n'y a aucune personne formellement désignée par la loi ou par l'usage, c'est sur le sheriff que retombe le fardeau [4]. La même règle est suivie en Irlande [5], mais, en Écosse, le sheriff fait fonction de *returning officer* aussi bien pour les comtés que pour les bourgs [6]. Dans les trois parties du royaume, les vice-chanceliers remplissent ces fonctions pour les universités [7].

Les *returning officers* n'ont droit à aucun salaire ou rémunération quelconque [8]. Ils sont passibles, en cas de contravention aux dispositions des lois électorales, d'une amende n'excédant pas 12.500 francs [9], et de dommages-intérêts au profit du candidat, jusqu'à concurrence de 2,500 francs [10]. La loi leur laisse une cer-

1. Actes 30 et 31, Victoria, ch. 102 : — 31 et 32, Victoria, ch. 58.
2. Acte 3 et 4, Guillaume IV, ch. 9.
3. Actes 2 et 3, Guillaume IV, ch. 45; — 45 et 46, Victoria, ch. 50.
4. Acte 17 et 18, Victoria, ch. 57.
5. Actes 3 et 4, Victoria, ch. 108; — 25 et 26, Victoria, ch. 92.
6. Actes 6, Anne, ch. 40 : — 2 et 3, Guillaume IV, ch. 65 : — 31 et 32, Victoria, ch. 48.
7. Actes 16 et 17, Victoria, ch. 68 ; — 30 et 31, Victoria, ch. 102 : — 31 et 32, Victoria, ch. 48.
8. Acte 7 et 8, Guillaume III, ch. 25.
9. Acte 2, Guillaume IV, ch. 45.
10. Actes 6, Victoria, ch. 18; — 13 et 14, Victoria, ch. 69.

taine latitude pour la fixation de la date de l'élection. Ils doivent seulement annoncer publiquement le jour de la nomination, dans un délai de deux jours après la réception de l'ordonnance, s'il s'agit d'une élection de comté et dès le lendemain de cette réception, s'il s'agit d'un bourg. Souvent forcés de se transporter dans plusieurs localités et ne pouvant disposer que d'un personnel restreint, ils sont naturellement obligés d'espacer les opérations électorales, de telle sorte que la durée d'une élection générale est assez longue. En 1885, par exemple, la proclamation royale ordonnant les élections a été signée le 9 novembre, les premières nominations ont eu lieu le 23 novembre et les dernières, le 4 décembre; les scrutins ont commencé le 24 novembre et n'ont fini que le 18 décembre. Ce n'est pas seulement dans les diverses circonscriptions d'un comté que les jours sont différents, c'est aussi dans les quartiers de la même ville. A Londres, lors des élections de 1886, les opérations ont duré toute une semaine, du 1er au 7 juillet.

On remarquera qu'aucune disposition légale n'indique l'intervalle qui doit s'écouler entre la convocation des électeurs et le jour des élections; en fait, les délais sont extrêmement courts et la campagne électorale est réduite à quelques jours, si ce n'est dans les cas assez rares où le Parlement touche au terme naturel de son mandat et dans les occasions plus fréquentes où le gouvernement fait connaître, à l'avance, son intention de faire appel au pays. Dans ces circonstances, les partis peuvent, à l'avance, faire leurs préparatifs, mais il est arrivé maintes fois qu'une brusque dissolution les a pris

par surprise et a rendu la lutte particulièrement difficile pour l'opposition.

Quoi qu'il en soit, la période électorale n'est jamais très longue. En 1886, par exemple, la proclamation royale de dissolution a été signée, le samedi 26 juin, elle n'est parvenue au *clerk* de la Couronne en chancellerie qu'un peu avant quatre heures du soir, et elle n'a pu être affichée et publiée par les journaux que le surlendemain, lundi 28 juin. Or les opérations électorales ont commencé, dans certains collèges, le mercredi 30, dans d'autres le jeudi 1er juillet ; elles étaient terminées, dans beaucoup de localités, le samedi 3 juillet. Mais, en fait, le Cabinet avait été battu dans la nuit du 7 au 8 juin et le premier ministre avait annoncé, dans la séance du 10 juin, que « Sa Majesté avait gracieusement consenti à approuver l'avis du Cabinet tendant à dissoudre le Parlement sans délai ».

III. — LES MEETINGS.

La nouvelle d'une prochaine dissolution est à peine connue, que déjà les candidats sont en campagne : sur la masse des électeurs ils agissent par les *meetings*, sur les individus par le *canvass*.

Les réunions sont aussi nombreuses que variées, pendant cette période. Les candidats parcourent la circonscription et saisissent toutes les occasions pour se mettre en rapport avec les électeurs. Tantôt ils prennent la parole dans des *meetings* publics, tantôt ils s'adressent à des réunions privées comprenant seulement leurs partisans. Ici, l'on se réunit dans une grande salle

comme il en existe, en certaines villes, sous le nom de *town hall*, là dans un manège, dans un atelier, dans une école, partout enfin où l'on peut trouver un abri; et, s'il arrive, comme je l'ai vu, que le candidat opposé a loué tous les locaux disponibles, on ne s'embarrasse pas pour si peu et l'on tient le *meeting* en plein air. Une chaise est placée sur une table et voilà une tribune improvisée.

Parfois, lorsqu'il y a un parc ou un vaste espace disponible, quatre ou cinq réunions se tiennent simultanément, à quelque distance l'une de l'autre. Souvent la musique complète la fête. Si le candidat est un personnage considérable, dans l'opinion des organisateurs du *meeting*, on l'accueille, à son arrivée, par l'air: *Voici le héros conquérant qui s'avance (See the conquering hero comes)*; est-ce un homme populaire, l'assistance entonne en chœur la chanson : *C'est vraiment un bien bon garçon* (*He's a jolly good fellow*). Aux réunions conservatrices, on commence souvent par le *Rule Britannia* et l'on finit par le *God save the Queen*, dont l'on adapte certains vers aux circonstances présentes [1].

Rien ne peut donner une idée de ces réunions à ceux qui n'y ont pas assisté; les journaux sont impuissants à tout reproduire et à tout raconter, en présence de l'avalanche de paroles qui fond en même temps sur tous les points du pays. J'engage ceux de mes compatriotes qui parlent du flegme britannique et de l'absence de passion

1. Au meeting de lord Randolph Churchill, tenu le 26 juin 1886, dans le manège de Gloucester crescent, on avait, sur le programme imprimé distribué aux assistants, inséré le vers suivant :

« Frustrate their *fenian* tricks ».

A Peckham, le 1er juillet, une jeune personne, miss Morley, chante une ode électorale composée par M. Greenwood, sur l'air du chant national, et toute l'assemblée reprend les strophes en chœur.

chez les Anglais, à suivre une campagne électorale pour se rendre compte de la réalité. L'assistance n'est pas seulement passionnée: elle est vibrante. Un mot, un geste, un nom lui arrachent tour à tour des *hurrahs*, des trépignements frénétiques, de longs et sourds grognements. Si la parole est puissante, l'assemblée frémit sous le souffle de l'orateur; elle se lève d'un bond; les mains, les chapeaux, les mouchoirs s'agitent. Malgré la longue attente, malgré la durée souvent considérable de la séance, l'assistance demeure jusqu'au bout attentive, et lorsque l'on entonne l'hymne à la Reine, cette foule se lève, les têtes se découvrent et, de toutes les poitrines, s'élancent ces nobles paroles de foi religieuse et de foi monarchique : *Dieu sauve la Reine!*

Quant au programme et à l'ordre des réunions, il diffère généralement assez peu. Sur l'estrade, se placent les amis et les principaux électeurs de la circonscription: les femmes sont aussi nombreuses que les hommes et, dans la salle même, on en voit parfois une certaine quantité. La séance est présidée par l'un des membres influents du parti auquel appartient le candidat. Ce dernier, s'il est marié, est presque toujours accompagné de sa femme, qui porte une toilette et un bouquet aux couleurs du parti. Quand la musique et les chants organisés ou spontanés ont cessé et que les acclamations ont pris fin, le président donne la parole au candidat, qui s'explique sur les questions à l'ordre du jour, fait connaître les motifs de ses votes passés et le sens général dans lequel il compte agir, si les électeurs lui donnent la majorité.

Attaques plus ou moins violentes contre les actes du

parti opposé, si celui-ci est au pouvoir: défense enthousiaste et ardente de son propre parti, s'il est aux affaires; sombre tableau de l'avenir que promet le succès des conservateurs, si l'on est libéral, des libéraux, si l'on est conservateur; exposé des merveilles que ne manquera pas de réaliser le Gouvernement, s'il est confié aux hommes politiques dont on partage les idées : rien n'y manque de ce qui se voit ou se fait partout où l'on cherche à conquérir la faveur des masses. Plus le droit de suffrage s'étend, plus les promesses sont multipliées, plus les appâts sont grossiers. C'est une enchère à laquelle les plus intelligents et les plus honnêtes se laissent parfois entraîner. La lutte électorale de 1885 restera mémorable sous ce rapport; en lisant les discours respectifs du ministre des Indes d'un Cabinet conservateur, et du ministre du commerce du dernier Cabinet libéral, on aurait pu facilement se méprendre sur la personnalité de leurs auteurs.

En 1886, au contraire, on voyait les radicaux tenir, sur la question irlandaise, un langage semblable à celui des plus réactionnaires des *tories*. Accorder un Parlement indépendant à l'Irlande était, selon eux, la fin de la grandeur de l'Angleterre, tandis que les libéraux y voyaient le seul moyen de consolider la puissance britannique. Promettre aux ouvriers le libre-échange, aux agriculteurs la protection, aux uns une maison et un jardin, aux autres une vache avec trois acres de terre, faire espérer la suppression de l'impôt sur le revenu, etc., etc.; ce sont des appâts auxquels certains électeurs peuvent se laisser prendre, mais la masse n'y croit guère.

Le discours fini, on demande généralement aux assistants s'ils ont des questions à poser au candidat. Quelquefois, particulièrement en Écosse, chacun adresse, successivement et à haute voix, ses interrogations, et alors s'engage une série de dialogues qui sont souvent très divertissants, sauf pour le candidat. Plus habituellement, on annonce que chaque question doit être formulée par écrit et transmise au président, qui donne lecture de toutes les feuilles et provoque une réponse généralement très concise du candidat, en supprimant, d'ailleurs, toutes les personnalités [1]. Aussi bien, faut-il le dire, la lutte est très généralement courtoise. On combat énergiquement les idées de son concurrent, on critique les actes de sa vie publique, mais là on s'arrête, moins encore par égard pour lui que par respect pour soi. Celui que l'on combat est un adversaire, mais celui qui combat est un *gentleman*.

Lorsque les questions sont épuisées, un électeur influent prend la parole, pour proposer une résolution portant que « le candidat est une personne convenable et propre (*a fit and proper person*) à représenter la circonscription ». Il ajoute quelques mots et parfois même profite de la circonstance pour placer un petit discours; puis un autre électeur appuie la proposition, qui est mise aux voix. Elle est naturellement acclamée, lorsque la réunion est composée des partisans du candi-

1. Lors des dernières élections, lord Cadogan, présidant un meeting, dit à l'assemblée : « Je vais poser certaines questions transmises par les assistants, mais j'en supprimerai certaines autres, et je suis sûr que le meeting m'approuvera quand il saura que les questions supprimées sont relatives à la vie privée du candidat que nous combattons. (Meeting du 23 juin 1885, à Chelsea.)

dat; elle est parfois combattue, si la réunion est publique ou s'il y a un nombre important d'opposants. Ces derniers arrivent même, quelquefois, à faire passer une résolution en sens opposé, mais le cas est rare. Il y a, en fait, peu de réunions contradictoires, les candidats ne se rencontrent pas sur la même plate-forme, et c'est exceptionnellement que les électeurs d'un parti assistent, en nombre, à un *meeting* du parti opposé.

Lorsque la résolution est adoptée, le candidat ou l'un des assistants prend place au fauteuil et propose un vote de remerciements au président de la séance; un autre électeur appuie la proposition qui, celle-là, ne soulève pas d'opposition, puis le président remercie l'assemblée et la séance est levée. Assurément les choses ne se passent pas toujours d'une façon aussi régulière; il y a quelquefois du tumulte et, quand les Irlandais sont présents, la violence s'en mêle; il m'est arrivé d'être forcé de battre prudemment et promptement en retraite, à la suite du candidat et de sa femme, et de sortir par les caves ou par des portes heureusement ménagées derrière l'estrade. Ces cas ne sont pas très communs, il faut le dire, et les journaux en exagèrent souvent la gravité [1].

A toute réunion importante, on place devant l'estrade

1. Aux dernières élections, les journaux avaient fait grand bruit de la mort d'un candidat pour South Islington, M. Lluellyn, qui aurait succombé aux mauvais traitements dont il aurait été victime; le lendemain, son médecin rectifiait la nouvelle et affirmait qu'il était mort d'une congestion pulmonaire. Ils racontaient également que le duc de Norfolk avait été violemment maltraité, le 18 juin, dans une réunion qu'il présidait, et le duc m'écrivait, quelques jours après, que le fait n'était point exact. Les Irlandais commettent certainement des méfaits, encore n'en faut-il pas augmenter le nombre et, sous ce rapport, il faut se méfier de la presse anglaise.

une table pour les *reporters*. Les comptes rendus qu'ils rédigent sont généralement des résumés, d'ailleurs fort bien faits; mais, quand l'orateur est un homme d'État considérable, on sténographie son discours et les journaux le reproduisent *in extenso*, avec une merveilleuse rapidité [1].

Dans les villes, la tâche des candidats est dure, mais elle est relativement plus aisée que dans les campagnes, où elle est particulièrement pénible et où il faut souvent parler quatre ou cinq fois, le même jour, dans autant de localités différentes.

Quand la lutte est ardente et le résultat douteux, quand les candidats n'ont pas une grande facilité de parole, on réclame le concours des orateurs ou des personnages importants du parti. On a même vu, lorsque ces derniers ne peuvent suffire à la tâche, leurs femmes venir, à leur place, donner lecture d'une lettre exprimant leurs regrets et témoignant leur sympathie [2].

Les voyages eux-mêmes deviennent prétexte à discours : les gares de chemin de fer, non seulement celles de départ et d'arrivée, mais encore celles où les trains

1. La presse de province ne le cède en rien à celle de Londres, et elle fait souvent de vrais tours de force. Chaque sténographe écrit pendant trois minutes, sa copie est immédiatement portée à l'imprimerie et, à peine l'orateur a-t-il fini son discours que le tirage commence. J'ai pu en sortant, le 1er juillet 1886, à dix heures du soir, d'un grand meeting de Birmingham, acheter le discours que venait de prononcer M. Bright, remplissant plus de mille lignes imprimées en petits caractères. La même chose m'était arrivée, le 28 juin, à Liverpool, pour le discours de M. Gladstone, etc.

2. La femme même du premier Ministre ne dédaigne pas de paraître à ces réunions. Ainsi, en 1886, Madame Gladstone a notamment pris la parole au meeting de M. Arnold White, dans un des quartiers les plus populeux de Londres.

s'arrêtent, ne fût-ce que cinq minutes, deviennent des salles de *meetings*. Du quai d'embarquement ou de la portièredu wagon, le convoi à peine ralenti ou déjà se mettant en marche, les paroles coulent et les acclamations retentissent [1].

Les pairs eux-mêmes qui, d'après un usage ayant presque force de loi, ne peuvent, à aucun degré, intervenir dans les élections, prennent la parole et président les réunions, tant que l'ordonnance de dissolution n'est pas publiée ; et, plus tard, ils saisissent les occasions, qui se présentent toujours à point nommé, d'un banquet, d'une distribution de prix, d'une pose de première pierre, d'une inauguration quelconque, pour faire entendre leur parole.

Tout le monde s'en mêle. Sans parler de la presse, dont c'est le métier et dont chacun comprend le rôle sans qu'il soit nécessaire de l'expliquer, tous ceux qui ont ou croient avoir quelque influence sur l'opinion font connaître publiquement leur avis. Les évêques catholiques, comme ceux de l'Église officielle, les ministres dissidents, les historiens, les auteurs publient ou laissent publier des lettres ou des articles pour donner leurs conseils. Et comme si ce n'était pas assez, on ressuscite les morts et l'on réimprime, pour la répandre à profusion, l'opinion des hommes du temps passé sur les problèmes de l'heure présente [2].



1. Pour avoir un spécimen du système, on peut lire, dans tous les journaux du 18 juin 1886, le récit du voyage de M. Gladstone, de Londres à Édimbourg.

2. Aux élections de 1886, on affichait et on distribuait des feuilles faisant connaître l'opinion de feu lord Palmerston, de feu M. Forster, à côté de celles du duc de Norfolk « catholique éminent », de M. Spurgeon, ministre dissident, du duc d'Argyll, du professeur Goldwin Smith, de

La parole ne suffisant pas encore, on a recours à l'image : l'on affiche et l'on distribue des quantités de gravures, dont l'exécution est plus ou moins soignée, mais qui ont le mérite de traduire, sous une forme parfois très saisissante, une idée très nette et très tranchée. On a dit, avec raison, que les masses comprennent les couleurs et non les nuances; le coloris est de ton violent. La pensée se dégage nette et souvent perfide [1] et l'efficacité du procédé n'est pas douteuse.

IV. — LE CANVASS.

A côté de ces moyens d'action, qui s'adressent à la masse des électeurs, il en est un autre qui atteint directement et isolément chacun d'eux : c'est le *canvass* ou visite personnelle, dont l'origine est ancienne [2].

lord Cranborne, « fils du marquis de Salisbury », du professeur Tyndall, de lord Bramwell, « juge éminent », des journaux anglais, français et allemands, etc., etc.

1. En 1886, les conservateurs et les unionistes affichaient et distribuaient des images représentant, d'un côté le drapeau national entier, de l'autre ce même drapeau mutilé par la suppression de la harpe d'Irlande, avec ces mots : Voulez-vous qu'il soit ainsi mutilé, sinon résistez au *home rule*. Sur d'autres, on voyait M. Gladstone habillé en pape et faisant pendant au Dr King, récemment nommé, par lui, évêque de Lincoln et qui est partisan de la confession, etc., etc. — Les libéraux répondaient par une image montrant, d'un côté, le marquis de Salisbury coiffé du bonnet noir que portent les juges en prononçant la peine de mort et entouré de chaînes, et au-dessus, le mot : *Barbarism*: de l'autre côté, M. Gladstone, coiffé d'un bonnet quelque peu phrygien et entouré de fleurs et des mots : *Civilisation et Liberté*, etc., etc.

2. Dans une lettre datée de 1784, le poète Cowper raconte ainsi cette scène du bon vieux temps : « Nous étions assis tranquillement, après dîner, deux dames et moi, lorsqu'à notre grande surprise une foule de gens du peuple apparut devant notre fenêtre. Un petit coup fut frappé à la porte, les gamins se mirent à crier, et la bonne annonça M. Grenville. Puss, mon lièvre apprivoisé, était malheureusement hors de sa niche, de sorte que le candidat dut passer par la petite porte, au lieu d'entrer par a grande. Heureusement, les candidats ne sont pas très sensibles aux

Les électeurs étant aujourd'hui fort nombreux, les candidats, très occupés d'ailleurs, sont aidés par leurs amis et leurs partisans. Un illustre historien s'est jadis élevé contre ce système : « L'habitude de quémander des votes, disait Macaulay, me semble absurde, dangereuse et absolument contraire aux vrais principes du Gouvernement parlementaire. Le suffrage d'un électeur ne doit être ni demandé, ni donné comme une faveur personnelle. Les électeurs ont autant d'intérêt à bien choisir qu'un candidat peut en avoir à être choisi. Demander à un honnête homme de voter suivant sa conscience est superflu; lui demander de voter contre sa conscience, c'est l'insulter. L'habitude de demander des votes se pouvait comprendre dans un système où les hommes sont envoyés au Parlement dans leur seul intérêt; c'est le comble de l'absurdité, quand on les nomme pour servir le public. J'espère voir un jour où tout Anglais considérera comme un égal affront d'être sollicité, en sa qualité d'électeur, comme en sa qualité de juré [1]. »

Ce jour n'a pas lui pour lord Macaulay, et il est présumable qu'il sera long à venir, si tant est qu'il

affronts, et entreraient par les fenêtres plutôt que de ne pas entrer. En une minute, la cour, la cuisine et le salon furent remplis. M. Grenville, s'approchant de moi, me secoua la main avec un degré de cordialité très particulier. Aussitôt, il me parla du but de sa visite. Je lui dis que je n'étais pas électeur, ce qu'il crut. Je lui assurai que je n'avais pas d'influence, ce qu'il refusa de croire, d'autant plus que le tailleur M. Ashburner affirma que j'en avais beaucoup..... Ainsi finit la conférence. M. Grenville me serra la main, embrassa les dames et se retira. Il embrassa aussi la bonne, dans la cuisine. Les gamins poussèrent des cris, les chiens aboyèrent, Puss détala, et la longue foule qui suivait le candidat disparut. »

1. Trevelyan, *Life of Macaulay*, vol. I, p. 277.

doive jamais paraître. Le *canvass* est entré profondément dans les mœurs. Remercier les fervents, réchauffer les tièdes, entraîner les douteux, convaincre les indifférents, convertir les hostiles : telle est l'œuvre des *canvassers* et elle est généralement faite avec autant de soin que d'intelligence et de dévouement. Les comités connaissent les points faibles et c'est là que l'on expédie les plus puissants renforts : la femme du candidat ou le candidat lui-même.

Dans certaines circonscriptions urbaines où cela est relativement facile, les candidats vont personnellement au domicile de chaque électeur. S'il est absent, ils laissent leur carte ; s'il est présent, ils entrent et causent, un moment, avec lui. J'ai toujours été frappé, en accompagnant des candidats dans ces tournées, de la façon pratique et, pour employer le mot anglais, *business like*, dont les choses se passent et de la rapidité avec laquelle l'opération s'accomplit.

Les hommes n'agissent pas seuls ; les femmes leur prêtent, dans cette campagne, un secours extrêmement efficace : elles pénètrent partout, même et surtout chez les adversaires, et leur action est si redoutée que les candidats s'en effraient et publient, dans les journaux, des annonces pour mettre les électeurs en garde contre ce genre de séduction [1].

Cependant la proclamation royale de dissolution est officiellement promulguée et les ordonnances prescrivant les élections sont lancées sur tous les points du

1. « Électeurs de Govan, ne vous laissez pas détourner par les faibles membres du sexe le plus faible, qui remplissent vos maisons d'assertions fausses sur le compte de M. Dickson..... Ne vous laissez pas embrouiller (*bamboozzle*), mais votez pour Pearce. »

Royaume. Les candidats envoient alors, s'ils ne l'ont déjà fait, leur circulaire (*address*) aux électeurs de leur collège et beaucoup d'entre eux la font publier, dans les journaux, sous forme d'annonce. C'est au milieu des avis, avertissements et réclames de toute nature que l'on rencontre la prose de ceux qui aspirent à la députation et la façon dont elle est encadrée est souvent fort étrange[1]. Suivant que la lutte est plus ou moins ardente dans la circonscription, les moyens de propagande se multiplient; les comités qui soutiennent les diverses candidatures siègent en permanence, dans des boutiques ou dans des maisons signalées par des écriteaux (*M. Smith's committee room*).

Les fenêtres des habitants se garnissent de petites affiches portant le nom de l'un des candidats (*vote for Dilke, Dilke for Chelsea; vote for Whitmore, Whitmore for Chelsea* [2]); des hommes portant une double pancarte, des *sandwiches* comme l'on dit, contenant, en gros caractères, les mêmes invitations circulent dans les rues. Des affiches, en quantité relativement peu considérable, s'étalent sur les murs : beaucoup sont accompagnées d'images, dont le sens est facile à saisir et qui sont généralement bien faites pour frapper la masse. En certains endroits, ce sont des transparents

1. Certains journaux écossais, que je ne crois pas nécessaire de nommer, faisaient très innocemment, sans doute, précéder ou suivre les circulaires des candidats, des annonces de certains arracheurs de dents, si bien que l'on voyait, par exemple, une adresse de M. James Hozier aux électeurs du South Lanarkshire immédiatement suivie de celle de M. H....., dentiste, 12 Lothina road, s'engageant à extraire les dents sans douleur.

2. Certains industriels éclectiques qui désirent ne pas se compromettre mettent les affiches des deux candidats, mais le fait est assez rare.

ou d'immenses écriteaux atteignant parfois la hauteur d'une maison. Les noms des candidats sont apposés sur des voitures qui parcourent les rues et même sur les omnibus et les tramways *(Baggalay for Brixton. vote for Cookson)*, les *canvassers* redoublent d'énergie, les *meetings* sont incessants, les comités publient, dans les journaux, avis sur avis, pour engager les électeurs à voter exactement et à ne pas attendre la dernière heure *(poll early)*; ils multiplient surtout les appels à tous ceux qui possèdent des voitures, chariots ou autres véhicules, pour les prier de les prêter, le jour de l'élection [1].

Les comités et les partisans des divers candidats font également connaître leurs impressions au public, en termes généralement courts, mais vifs [2]; on affiche, avec force commentaires, les résultats déjà connus; toute personne qui jouit de quelque influence fait un dernier effort dans l'intérêt de son parti et les ministres des différents cultes ne se font pas faute de donner des

1. « *Voitures particulières et chars.* — Les électeurs ou autres qui sont disposés à aider au succès de la candidature de M. Dickson, en prêtant au comité des voitures ou des chars, sont priés de se mettre en rapport avec le soussigné : James Sewart, agent électoral. Glasgow. »

« L'élection dans cette circonscription a lieu le 5, et nous sommes serrés de près par le candidat séparatiste et parnellite. Nous avons particulièrement besoin de chevaux et de voitures. Prière aux unionistes, qui voudraient prêter leurs chevaux pour conduire les électeurs au scrutin, ou qui voudraient eux-mêmes se charger d'amener les électeurs, de se mettre en rapport avec moi. — John Graham, agent pour M. Gent Davis. — *Conservative comittee :* Kennington. »

2. « Électeurs, montrez ce que vous pensez du scandale de Leith et de ce lâche artifice, en votant pour les unionistes. — Votez pour Wallace et mettez Goschen à la porte. — Votez pour Buchanan : il veut la justice pour l'Irlande, sous forme de *self government* et non de séparation et il refuse de racheter les terres des propriétaires aux frais du contribuable britannique. — Jugez de la consistance de M. Wallace : le 10 juin, à Londres, il est unioniste ; le 28 juin, à Édimbourg, il est séparatiste ! »

conseils et parfois même d'adresser des circulaires ou des cartes portant l'indication des candidats qu'ils soutiennent. Les grandes compagnies de chemins de fer gardent généralement une certaine neutralité que quelques-unes annoncent publiquement [1]; d'autres permettent d'apposer, dans les gares, des affiches électorales [2].

Enfin, chaque comité adresse aux électeurs de son parti ou à ceux qu'il considère comme douteux, parfois même à tous les électeurs sans distinction, une carte destinée à leur indiquer très exactement le jour de l'élection, le lieu où ils doivent voter et le numéro sous lequel leurs noms sont inscrits sur la liste électorale [3].

Cependant, le grand jour arrive et le collège électoral va rendre son verdict. Souvent le candidat connaît

1. « Les administrateurs de la compagnie du North-Eastern désirent qu'il soit entendu qu'aucun *canvassing* des agents de la Compagnie par les candidats ou autres personnes n'est permis dans les locaux lui appartenant et, afin qu'il n'existe aucun malentendu, les administrateurs ajoutent que tout agent de la Compagnie est parfaitement libre d'agir comme il le juge bon, en ce qui concerne l'exercice de la franchise électorale. » (Gare de Normanton.)

2. Je n'ai guère constaté ce fait qu'en Écosse.

3. En voici la forme :

Votre vote et votre intérêt sont instamment réclamés par

Ici est un portrait de M. Gladstone

HILARY SKINNER

Le Candidat libéral et radical pour le Strand

Votez de bonne heure.

N° du Registre 4879.

—

Election du Bourg du Strand.

—

L'élection aura lieu le vendredi 2 juillet 1886.
Scrutin ouvert de 8 h. du mat. à 8 h. du soir.

—

Votre lieu de vote est :
Bureaux de l'Union;
Poland Street
où vous voterez pour
Hilary Skinner
Faites un × contre son nom à droite du bulletin comme ci-dessous.
(*fac-simile*)
Ne mettez aucune autre marque sur le bulletin.

d'avance le sort qui lui est réservé : quelquefois le doute est permis et c'est avec un extrême intérêt que l'on attend la proclamation du résultat. Le moment est venu d'expliquer les diverses phases de la journée décisive.

CHAPITRE XXX

LES ELECTIONS

I. L'ancien système. — II. Le scrutin secret. — III. La nomination. — IV. Les sections de vote. — V. Le vote. — VI. Le dépouillement du scrutin. — VII. Délits électoraux. — VIII. Nombre des votants. — IX. Résultats des élections.

I. — L'ANCIEN SYSTÈME.

L'ancien système électoral s'était, pour ainsi dire, établi spontanément : il a duré, presque sans modification, pendant des siècles. Il comprenait un premier acte : la nomination, et, en cas d'élection contestée, un second acte : le scrutin.

Au jour fixé pour la nomination (*nomination day*), on élevait une plate-forme désignée sous le nom de *hustings*, sur laquelle se plaçaient les candidats et leurs amis. La réunion se tenant en plein air, ou dans une salle publique, n'était pas limitée aux électeurs ; y venait qui voulait et la foule des habitants assistait à la fête. Après avoir obtenu, ou du moins réclamé le silence, le *returning officer* ouvrait la séance par la lecture du *writ* de convocation et de la loi édictant des pénalités contre les actes de corruption.

Chacun des candidats était proposé par un électeur et appuyé par un autre électeur : il s'avançait alors et

parlait à la foule. Les scènes qui se passaient, à ce moment, étaient indescriptibles : c'était un bruit, une confusion, des tonnerres d'applaudissements mêlés de grognements et de sifflets, des tempêtes de *hurrahs*, au milieu d'imprécations et de huées. Si le nombre des candidats n'excédait pas celui des membres à nommer, l'élection se faisait par acclamation ; s'il était supérieur, le *returning officer* faisait lever la main (*show of hands*) et déclarait quelle était la personne élue.

Cet ancien mode d'élection était populaire à tous les points de vue : pour beaucoup, c'était un divertissement et pour beaucoup aussi quelque chose de plus encore. Tout le monde pouvant assister à l'élection et lever la main, les personnes auxquelles la loi ne conférait pas le droit de vote l'exerçaient en réalité. La suppression des *hustings* n'est certainement pas regrettable ; mais avec eux a disparu un des traits de mœurs les plus originaux de la vieille Angleterre [1].

Toutefois, là ne s'arrêtaient point les formalités électorales : tout candidat avait le droit de contester le résultat de la levée de mains et de réclamer le vote au scrutin (*poll*), auquel les véritables électeurs pouvaient seuls prendre part. Le scrutin commençait un ou deux jours après la nomination. Chaque électeur se présentait

1. Le souvenir ne s'en perdra pas, grâce aux inimitables dessins de Hogarth. L'un des mieux réussis est au *British Museum*. Sur le devant, un gamin boit du punch dans une cuve, tandis qu'à droite, un boucher remet le bras d'un ami qui a fait une chute ; un attorney est renversé de sa chaise par une pierre lancée d'une fenêtre. Un alderman se pâme : il tient à la main une fourchette à laquelle est piquée une huître, tandis que le chirurgien asperge sa figure bouffie. Le candidat est dans les bras d'une grosse commère qui l'embrasse, tandis qu'un manant lui envoie un nuage de fumée de tabac et qu'une jeune fille lui vole sa montre. Sur une bannière, on lit : Pas de Juifs !

pour déclarer publiquement le nom du candidat auquel il donnait sa voix et son vote était aussitôt inscrit sur un registre ou *poll book.* Le scrutin durait fort longtemps : il se prolongeait parfois pendant plusieurs semaines ; on attendait le bon plaisir des électeurs et ceux-ci n'étaient jamais bien pressés, le prix des votes allant sans cesse en augmentant, à mesure que l'élection avançait. Lorsqu'enfin le *returning officer* se décidait à clore les opérations, on faisait l'addition des voix et le résultat du scrutin était aussitôt proclamé.

Il est évident que ce système présentait des inconvénients et donnait lieu à certains abus. Les grands propriétaires conduisaient les *freeholders* au vote, comme les chefs des *highlands* menaient leur clan à la guerre, et les élections des députés des comtés étaient entre leurs mains. Aussi, dès le lendemain de la grande mesure de 1832, commença-t-on à demander que les électeurs pussent exercer librement le droit qui leur était donné. On proposa de leur accorder le bulletin secret, que Cicéron a nommé le défenseur silencieux de la liberté : *tabella, vindex tacita libertatis.* L'opinion, toutefois, était loin d'être unanime, et le nombre des partisans de cette mesure a singulièrement varié : repoussée par une majorité descendant à cinq voix en 1848 et s'élevant à cent sept voix en 1860, c'est seulement en 1872 qu'elle a pris place dans les lois.

II. — LE SCRUTIN SECRET.

Cette grande réforme, on pourrait presque dire cette révolution dans la législation électorale, s'est produite

dans des conditions dignes de remarque. On pourrait presque dire que le Parlement l'a faite, non pas sans le savoir, mais sans le vouloir[1].

La question du vote secret est évidemment l'un des plus graves problèmes que les hommes politiques puissent avoir à résoudre. L'électeur qui vote exerce-t-il un droit ou remplit-il un mandat *(trust)*? Doit-il compte de son acte à sa seule conscience ou à ses concitoyens?

« Cicéron, dit Montesquieu, écrit que les lois qui le

1. Le passage suivant d'un article du *Times* (10 juillet 1872) peint la situation sous des couleurs que je crois très vraies : « Le trait caractéristique le plus fâcheux de la campagne sur le vote au scrutin secret a été que le parti victorieux s'est senti poussé par certain pouvoir vague et invisible, dont il ne pouvait analyser la nature, tout en cédant implicitement à son autorité. Cette singulière circonstance que la loi contient une clause qu'aucune des deux Chambres ne désirait y voir et que toutes deux cependant ont été impuissantes à en exclure est un exemple d'une vérité plus large. En phrases expressives importées ou réimportées des Etats-Unis, elles se sont senties forcées d'aller de l'avant, *il fallait que la chose fût faite*, et elles ont été de l'avant et la chose a été faite. Nous ne pouvons pas accepter, avec le moindre plaisir, cette idée que le cours de la législation est dirigé par un destin aveugle, auquel nous obéissons, malgré nous. Quelques membres peuvent se rappeler le discours que prononçait, il y a sept ans, M. Lowe, dans la discussion du bill sur la franchise électorale, et dans lequel il engageait la Chambre des communes à examiner virilement le mouvement démocratique, à y céder franchement lorsqu'il promettait de bons résultats, mais à y résister courageusement, s'il semblait devoir en amener de mauvais. Cet appel n'a pas réussi. Le Parlement a cédé, non parce que ses membres ont été persuadés que ce mouvement était bienfaisant, mais parce qu'ils l'ont considéré comme inévitable. Nous venons de voir, dans la présente session, un autre exemple du même fait. Rien ne peut être plus frappant que le tableau si noir présenté par lord Shaftesbury, lors de la seconde lecture du bill électoral, d'un homme entraîné, malgré les convictions de son intelligence et les efforts de sa volonté, dans un courant qui mène aux abîmes. « Un pouvoir auquel nous ne pouvons résister nous pousse en avant, de force ou de gré, et les hommes avisés cèdent à l'inévitable, sans même élever une plainte. . Nous protestons contre cela avec la dernière énergie, car aucune nation ne pourra subsister, si des hommes d'Etat s'accoutument à penser qu'ils sont dans un courant fatal que ne peut arrêter l'exercice de leur intelligence ou de leur pouvoir. »

rendirent secret, dans les derniers temps de la République romaine, furent une des causes de sa chute. Sans doute que, lorsque le petit peuple donne ses suffrages, ils doivent être publics[1]. » C'était aussi l'avis de Pline[2], et Gibbon, dans son tableau de la chute et de la décadence de l'Empire romain, exprime la même opinion. « Aussi longtemps, dit-il, que l'on vota à haute voix, la conduite de chaque citoyen fut ouverte aux yeux et aux oreilles de ses amis et de ses concitoyens. Un nouveau système de vote secret supprima les influences de la crainte et de la honte, de l'honneur et de l'intérêt, et l'abus de la liberté accéléra les progrès de l'anarchie et du despotisme[3]. »

Des penseurs qui ont examiné la question au point de vue pratique des nécessités de l'heure actuelle sont arrivés à la même conclusion. Un homme éminent, dont nul ne peut contester l'esprit libéral, Stuart Mill, s'exprimait de la façon suivante : « On pouvait dire avec vérité, il y a trente ans, que le principal danger à combattre dans les élections était précisément celui que le vote au scrutin peut empêcher : je veux dire la contrainte exercée par les propriétaires et les patrons. Aujourd'hui, je pense que l'égoïsme ou l'intérêt particulier de l'électeur lui-même est une source bien plus grande de danger. Un vote mauvais et dangereux est, j'en suis

1. *Esprit des lois*, livre II, ch. III.
2. Quæ nunc immodico favore corrupta ad tacita suffragia quasi ad remedium decucurrerunt... sed vereor ne procedente tempore, ex ipso remedio vitia nascantur. Est enim periculum ne tacitis suffragiis impudentia irrupat, nam quotocuique eadem honestatis cura secreto quæ palam ? Multi famam, pauci conscientiam verentur. (Plin., lib. III, epist. XX.)
2. Gibbon, *History of the decline and fall of the roman empire*, ch. XLIV.

convaincu, motivé bien plus souvent par l'intérêt privé de l'électeur, par les intérêts de la classe à laquelle il appartient, ou par quelque sentiment spécial que par la crainte des conséquences qui en peuvent résulter de la part d'une autre personne. C'est à ces influences pernicieuses que le vote secret livre l'électeur, en lui ôtant toute honte et toute responsabilité [1]. »

On peut ajouter que, si l'électeur remplit, en votant, un mandat [2], il convient de ne pas lui enlever la responsabilité de ses actes et, de même que les votes des membres du Parlement sont rendus publics, de même aussi ceux des électeurs doivent être connus.

« Du moment où vous rabaissez le vote en le qualifiant de droit personnel, disait naguère un premier ministre [3], vous faites disparaître le seul motif qui permette de punir un homme pour s'être laissé corrompre en l'exerçant. Je nie que le vote soit un droit personnel : je dis que c'est un mandat et, même si le suffrage universel était admis, ce serait encore un mandat que chaque électeur aurait reçu dans l'intérêt du pays..... Je dis donc que le scrutin secret est contraire à la constitution anglaise, contraire au sens commun, contraire à la nature même des choses. »

Quoi qu'il en soit, les théoriciens l'ont emporté et la loi, votée d'abord à titre provisoire, a été prorogée, d'année en année, par une série d'actes, dont le dernier la

1. J. Stuart Mill, *Thoughts on parliamentary reform*, p. 29-31.

2. Le 23 juin 1870, sir R. Cross disait, au Parlement, que celui qui vote est le mandataire des femmes, des enfants et des non-électeurs, et il rappelait une résolution de 1628, portant que le droit électoral est une franchise en nature, non d'une possession ou d'un privilège, mais d'un service pour le bien public.

3. Lord Palmerston, séance du 16 juin 1865. Hansard, vol. 180, p. 426.

maintient en vigueur jusqu'au 31 décembre 1887. Elle n'a justifié jusqu'ici ni les craintes de ses adversaires, ni les espérances de ses partisans [1]; mais, quel que soit le résultat définitif qu'une expérience trop courte ne permet pas encore de connaître, la réforme est acquise et le vote public ne sera pas rétabli. Il est des concessions que le législateur peut refuser, mais qu'il ne lui est pas permis de reprendre.

L'acte principal sur les élections est la loi du 18 juillet 1872 [2], dont certaines dispositions ont été modifiées, depuis lors; mais, pour avoir le code complet de la législation électorale, il faut recourir à 167 actes rendus à diverses époques et dont l'importance est, d'ailleurs, fort inégale [3].

III. — LA NOMINATION.

La procédure électorale comprend aujourd'hui, comme autrefois, un seul acte : la *nomination*, si l'élection n'est pas contestée ; et un second acte, le scrutin (*poll*), lorsque plusieurs candidats sont en présence.

C'est, comme on l'a vu, le *returning officer* qui est chargé de régler tout ce qui concerne l'organisation

1. Dans la séance du 1er septembre 1880, M. Beresford Hope citait les paroles que prononçait le juge Manisty, en exprimant son opinion sur les élections d'Oxford : « Le vote ouvert permet la corruption, le scrutin secret permet la corruption, la fausseté et la fraude. »

2. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, dit *Ballot act*, 1872.

3. Le Parlement avait été saisi, pendant la session de 1885, d'un bill de *consolidation* de toutes les lois relatives aux élections ; le projet n'a même pas été discuté. (*A bill to consolidate the law of parliamentary elections*, n° 135 — 21 avril 1885.)

matérielle des élections : c'est lui qui fixe les jours où doivent avoir lieu la nomination et le scrutin. Il n'a cependant pas une latitude absolue ; il ne peut ajourner l'élection des représentants des comtés au delà du neuvième jour qui suit celui où il a reçu le *writ*, ni celle des représentants des bourgs au delà du quatrième jour. Le délai entre le jour où il fait afficher l'avis fixant la date des opérations et celui des opérations elles-mêmes doit être de trois jours francs dans les comtés, et de deux jours francs dans les bourgs. L'intervalle est un peu plus long pour les parties les plus éloignées de l'Écosse et pour les îles Orkney et Shetland. Les dimanches, le jour de Noël, le vendredi saint, les jours de jeûne public et d'actions de grâces ne sont pas comptés dans le calcul des délais.

On a vu que, le lendemain même du jour où il a reçu le *writ*, si l'élection a lieu dans un bourg, et dans les deux jours s'il s'agit d'une élection de comté, le *returning officer* doit annoncer publiquement, entre neuf heures du matin et quatre heures du soir, le jour et le local où auront lieu la nomination et le scrutin. Pour les élections de comté, il doit adresser un exemplaire de cet avis au maître de poste du principal bureau de chaque section de vote. Ce pli circule en franchise et l'agent qui le reçoit est tenu de l'afficher aussitôt, de la même façon que les avis relatifs au service de l'administration des postes.

L'initiative de toute candidature appartient légalement non pas aux candidats, mais aux électeurs. Tout candidat doit être présenté par une déclaration signée de dix électeurs inscrits sur les listes de la circonscrip-

tion, dont l'un propose la candidature *(proposer)*, le second l'appuie *(seconder)* et les huit derniers déclarent simplement l'accepter [1].

Le nom de chaque candidat doit être indiqué sur une feuille séparée, mais les mêmes électeurs peuvent signer deux feuilles de nomination dans les circonscriptions non divisées.

La désignation des candidats doit être faite dans des termes que le *returning officer* estime suffisants pour bien établir leur identité. Elle doit comprendre les noms, demeures, titres, professions ou fonctions de chacun d'eux, mais aucune objection portant sur l'insuffisance de la désignation n'est admise, si ce n'est au moment du dépôt ou immédiatement après.

Les feuilles de nomination sont fournies par le *returning officer ;* elles sont remises aux électeurs qui les réclament, dans les locaux qui sont indiqués par l'avis

1. Voici la formule légale :

Nous soussignés, Samuel Davis, de Hinckley, fabricant de bonneterie, et Thomas Atkins de Hinckley, fabricant de bonneterie, tous deux électeurs pour le comté de Leicester, nommons, par les présentes, la personne ci-après désignée, comme étant digne d'être membre du Parlement pour la circonscription de Bosworth du comté de Leicester.

NOM.	PRÉNOM.	DOMICILE.	PROFESSION.
Ellis	James	The Gynsills	négociant.
—	—	Glenfiells	—

Signé : S. DAVIS.
T. ATKINS.

Nous soussignés, électeurs inscrits de ladite circonscription, déclarons, par les présentes, donner notre assentiment à la nomination de James Ellis, comme étant une personne digne d'être nommée membre du Parlement pour le comté de Leicester.

Signé : B. Brooks, J. Abbott, G. Hall, T. Kiddle, J. Kirkham, W. A. Clarke, G. Hamson, J. Homer.

et qui doivent rester ouverts, pendant deux heures comprises entre dix heures du matin et deux heures de l'après-midi, chaque jour depuis celui de la publication de l'avis jusqu'à la fin de l'élection. Toutefois, l'usage de ces feuilles n'est pas obligatoire et la présentation peut être faite sur un papier quelconque ayant la forme voulue par la loi.

Au jour fixé pour la nomination, le *returning officer* se rend au local qu'il a désigné et qui ne peut être ni une chapelle, ni une église, ni un autre local affecté à l'exercice d'un culte [1]. L'entrée de la salle est permise à chaque candidat dont le nom est porté sur une feuille de nomination, à ses deux parrains *(proposer* et *seconder)*, et à une autre personne choisie par lui. Nulle autre personne, à l'exception de celles qui assistent le *returning officer*, ne peut y pénétrer. C'est à ce moment que doit être effectué le dépôt des feuilles de nomination.

L'opération de la *nomination* doit durer deux heures, au moins : elle ne peut commencer avant dix heures du matin, ni finir après trois heures de l'après-midi. Le *returning officer* est tenu de rester dans la salle, une heure encore après la clôture des opérations [2]. A l'expiration de ce délai, il examine si le nombre des candidats régulièrement présentés est égal ou supérieur à celui des membres qui doivent être nommés dans la circonscription. Dans le premier cas, il déclare que les candidats présentés sont dûment élus et il en donne immédiatement avis au *clerk* de la couronne en chancel-

1. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33. Schedule I.
2. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33. Schedule I, part. I.

lerie. Dans le second cas, il déclare qu'il y a lieu de recourir à un scrutin [1].

Jusqu'ici, le candidat lui-même n'a pas eu à intervenir directement. Sa candidature a pu être proposée dans les formes légales, sans son assentiment. A ce moment, il peut manifester sa volonté. La loi lui permet de retirer sa candidature, pendant la durée de deux heures qui constitue le temps de l'élection, au moyen d'une déclaration écrite et signée, remise au *returning officer*. Si le candidat est absent du Royaume-Uni, la candidature peut être retirée par celui qui l'a proposée (*proposer*), sous forme d'une lettre adressée au *returning officer*, et affirmant l'absence du candidat.

Passé ce moment, la candidature est considérée comme définitive et, malgré les efforts faits, lors de la discussion de la loi [2], par plusieurs membres, qui voulaient que le délai fût augmenté, tout au moins d'une heure, l'acte de 1872 décide que la liste des candidats ne peut être modifiée et que le scrutin doit nécessairement avoir lieu, au jour dit. Une seule exception a été prévue, celle du cas où l'un des candidats présentés viendrait à mourir entre le moment de l'élection et le jour fixé pour le scrutin. Toutes les opérations antérieures sont alors annulées et l'élection recommence, sans qu'il soit cependant nécessaire de présenter de nouveau les autres candidats qui l'ont été régulièrement, lors de la première nomination [3].

Le nombre des élections non contestées a, sans

1. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art, 1er.
2. Séance du 25 mars 1872.
3. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art. 1er.

cesse, tendu à diminuer. Aux élections qui suivirent immédiatement le vote du *reform bill* de 1832, il y eut, pour l'ensemble du Royaume-Uni, cinquante-quatre comtés où le nombre des candidats n'excédant pas celui des sièges, la nomination eut lieu sans scrutin : la lutte s'engagea seulement dans les soixante autres comtés. Dans les bourgs, la proportion fut moins considérable : le scrutin eut lieu dans cent quatre-vingt-dix localités, tandis que la nomination suffit dans les soixante-trois autres [1]. La dernière élection faite sous le régime de cette même loi, en 1865, donna, en totalité, trois cents nominations non contestées.

Au lendemain de la deuxième réforme, en 1868, deux cent onze membres du Parlement sont nommés sans scrutin; ce chiffre tombe à cent quatre-vingt-sept aux élections de 1874, et à soixante-seize à celles de 1880.

Enfin, depuis le vote de la loi de 1884, la lutte avait été plus active encore et, en 1885, il n'y avait eu que trente-cinq sièges non disputés. Des circonstances particulières [2] ont modifié cette situation, en 1886, et les nominations sans scrutin ont atteint le chiffre de deux cent vingt-sept; mais il ne paraît pas douteux qu'à l'avenir ces cas ne deviennent de plus en plus rares.

Lorsque l'élection ne résulte pas de la nomination, c'est-à-dire dans les cas où il y a lieu de recourir au scrutin, le *returning officer* doit annoncer, dans le plus bref délai possible, le jour qu'il a fixé pour cette

1. *Parliamentary papers*, 1834, vol IX, nº 591.

2. Les conservateurs avaient résolu de ne pas s'opposer à la réélection des libéraux dits *unionistes*.

opération. Il publie, en même temps, les noms des candidats portés sur les feuilles de nomination et ceux des électeurs qui ont signé chacune de ces feuilles. Pour les comtés, cet avis est remis au principal bureau de poste de la ville où a lieu la nomination. Il est immédiatement transmis, en franchise, par dépêche télégraphique, à tous les bureaux de poste du comté et affiché de la même manière que les avis concernant le service des postes. Les noms des candidats présentés, qui se sont retirés dans le délai indiqué par la loi, sont également publiés, avec ceux des parrains et des électeurs qui avaient appuyé leur candidature.

Le délai entre la nomination et le scrutin doit être, suivant les cas, de deux jours au moins et de six jours au plus.

IV. — LES SECTIONS DE VOTE.

Le soin de déterminer le nombre des sections entre lesquelles est divisée chaque circonscription électorale est confié, pour les comtés, aux juges de paix réunis en assemblée générale ou en session trimestrielle. La loi de 1867 prescrivait de faire en sorte que tous les électeurs eussent, autant que possible, un lieu de vote à proximité de leur résidence ; celle de 1883 précise davantage et décide que tout électeur doit trouver une salle de vote, à une distance n'excédant pas 4.800 mètres de sa demeure, sans qu'il y ait cependant lieu de former une section, là où le nombre des électeurs serait inférieur à cent[1]. Les magistrats publient le

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51.

tableau qu'ils ont arrêté et ultérieurement, s'il y a lieu, les modifications qu'ils croient devoir y apporter.

Dans les bourgs, c'est l'autorité locale qui est chargée du sectionnement et de la fixation du lieu de vote. Il doit y avoir, au moins, une salle de vote pour chaque section et, lorsqu'un bourg parlementaire comprend deux villes séparées par une distance excédant 3.220 mètres, il y a nécessairement une salle de vote dans chacune de ces localités[1]. Tout électeur doit, en principe, trouver un lieu de vote à une distance de 1.600 mètres de son domicile, sans cependant qu'il y ait lieu d'établir une section là où il y aurait moins de trois cents électeurs[2].

Les décisions prises à ce sujet doivent être communiquées à l'un des principaux secrétaires d'État, qui transmet ces renseignements aux deux Chambres. Toute modification apportée à la circonscription des sections électorales doit également être notifiée au ministre et communiquée par celui-ci au Parlement.

Les ordonnances des autorités locales portant division d'une circonscription en sections ne s'appliquent qu'aux listes électorales dressées postérieurement à leur date et aux élections faites d'après ces listes. Celles qui sont rendues après le 1er novembre ne deviennent exécutoires que le 1er novembre de l'année suivante. La loi déclare, d'ailleurs, que les dispositions relatives à ces sectionnements ne sont pas prescrites à peine de nullité et que la validité d'une

1. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102, art. 34.
2. Actes 46 et 47, Victoria, ch. 51 : — 48, Victoria, ch. 15.

élection ne peut être contestée par le motif qu'elles n'auraient pas été observées [1].

Les règles relatives à la division des circonscriptions électorales en sections ne sont pas applicables en Irlande. Dans ce dernier pays, les magistrats de chaque comté, réunis en session trimestrielle, préparent un projet de sectionnement, qui n'est valable qu'après avoir reçu l'approbation du lord lieutenant, en Conseil privé. Les projets présentés par les magistrats sont publiés dans les journaux et, dans les quatorze jours qui suivent cette publication, toute personne a le droit de présenter des objections au secrétaire du Conseil privé. Un mois après la publication, le lord lieutenant statue sur les objections présentées et fait insérer le tableau, tel qu'il a été définitivement arrêté, dans la *Gazette de Dublin* et autres journaux. Les mêmes formalités sont prescrites pour toute modification qui pourrait être apportée dans le nombre ou les limites des circonscriptions [2].

Le *returning officer* doit établir, dans chaque circonscription, un nombre suffisant de salles de votes. Il a le droit de se servir gratuitement de tout local d'une école qui reçoit une subvention du Gouvernement ou dont l'entretien est payé au moyen des taxes locales, à charge d'indemnité pour tout dommage qui pourrait être causé et de remboursement des dépenses faites par les autorités ou par les personnes propriétaires de la salle, en raison des opérations électorales qui s'y accomplissent.

1. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art. 5.
2. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art. 18.

Lorsqu'une maison inoccupée est employée comme lieu de vote, le propriétaire ne peut être, de ce fait, soumis à l'impôt qui frappe les maisons habitées ou louées[1].

En totalité, le nombre des circonscriptions est, pour l'ensemble du Royaume-Uni, de 7.793, et celui des salles de vote de 12.531, dont 8.719 sont installées dans des écoles[2].

Le *returning officer* est chargé de pourvoir à la fourniture des listes de nomination, urnes, bulletins, timbres, exemplaires des listes d'électeurs et autres objets indispensables. Il choisit et rétribue les agents dont il réclame le concours et fait, en un mot, tout ce qui est nécessaire pour que les opérations électorales aient lieu conformément à la loi. Toutes ces dépenses lui sont remboursées par les candidats[3].

Chaque salle doit être pourvue de compartiments, en nombre suffisant pour que les électeurs puissent marquer secrètement leurs bulletins; il doit y avoir, au moins, un compartiment par cent cinquante électeurs inscrits. Ces compartiments, très légèrement construits en bois blanc, sont pourvus d'un pupitre et d'un crayon, destiné à marquer les bulletins, l'usage de l'encre étant prohibé, à cause des taches qui pourraient rendre douteux le sens réel du vote. Au fond de chacun d'eux, une affiche donne aux électeurs les renseignements nécessaires et leur indique très clairement de quelle façon ils doivent marquer leur bulletin.

1. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art. 6.
2. Return : *Parliamentary electors* (*Parliamentary papers*), 1886, session 2, nº 199.
3. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art. 8.

Chacune des sections de vote est présidée par une personne [1] nommée par le *returning officer* et qui est chargée de la police de la salle. Tout le monde est tenu d'obéir à ses ordres, en tant qu'ils sont conformes à la loi. Le président fixe le nombre des électeurs qui peuvent être admis en même temps dans la salle et il peut faire expulser, séance tenante, par tout agent de police ou par toute autre personne à laquelle il en donne l'ordre écrit, les individus autres que les agents des candidats qui se conduisent mal ou qui refusent de lui obéir. Ceux qui ont été ainsi exclus de la salle n'y peuvent rentrer de la journée, sans sa permission, et le président peut, au besoin, les faire détenir jusqu'au moment de leur comparution devant un magistrat. Toutefois, ces dispositions ne doivent pas être appliquées de manière à empêcher un électeur d'exercer son droit de vote [2].

V. — LE VOTE.

Avant l'ouverture du scrutin, le *returning officer*, ainsi que les présidents des sections et les autres personnes qu'il emploie, doivent prêter, devant un magistrat, le serment suivant : « Je promets et déclare solennellement que, pendant cette élection, je ne ferai rien qui soit défendu par l'article 4 du *Ballot act*, qui m'a été lu [3]. »

1. Les émoluments de chaque président sont de 79 francs dans les bourgs et de 105 francs dans les comtés. (Actes 38 et 39, Victoria, ch. 84 ; — 48 et 49, Victoria, ch. 62.

2. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art. 9.

3. La règle est tellement stricte que, lorsque j'ai voulu assister aux diverses opérations électorales et notamment au dépouillement du scrutin, certains *returning officers* m'ont fait comparaître devant un magistrat pour prêter le serment de secret : d'autres ont été moins rigoureux et m'ont dispensé de cette formalité.

Une loi de 1885 décide que, pour toutes les élections, le scrutin sera ouvert à huit heures du matin et clos à huit heures du soir [1], sauf dans les îles d'Orkney et de Shetland, où il peut durer deux jours, et dans les universités, où il reste ouvert pendant cinq jours [2].

A huit heures donc, le président s'installe au bureau. Près de lui, se placent les agents des candidats, dont le nom a été signifié, la veille au plus tard, au *returning officer*, et deux assistants chargés de compulser les listes et de faire les émargements. Devant lui, est une urne qui doit-être, dit la loi, « construite de façon que l'on puisse y introduire les bulletins, mais non les extraire sans ouvrir la boîte ». Au commencement du vote, le président doit ouvrir l'urne, pour montrer qu'elle est vide, puis la fermer et la sceller, de sorte qu'on ne puisse l'ouvrir sans briser les sceaux.

Les votes sont donnés au moyen de bulletins. Le bulletin de chaque électeur consiste en une feuille imprimée, dite *ballot paper*, portant au recto les noms, prénoms et professions des candidats et dont la souche porte un numéro d'ordre. Le verso contient seulement l'indication de la circonscription, avec la mention du numéro inscrit sur la souche, de façon à permettre les vérifications de tel ou tel bulletin, si les juges croient devoir y procéder, en cas de contestation.

Le bulletin ne peut contenir que les noms des candidats qui figurent sur les feuilles de nomination arrêtées par le *returning officer* et, comme toute radiation est

1. Acte 48 et 49, Victoria, ch. 10.
2. Actes 16 et 17, Victoria, ch. 68 : — 30 et 31, Victoria, ch. 102 : — 31 et 32, Victoria, ch. 48.

interdite, l'électeur ne peut voter que pour l'un de ces candidats. Les bulletins sont disposés sous forme de petits carnets semblables à ceux des chèques des banquiers, chaque carnet en contient généralement cinquante.

L'électeur étant entré dans la salle, où nul ne peut séjourner, sauf les agents du *returning officer* et ceux des candidats, on lui demande son numéro, renseignement plus utile que son nom ou que son adresse, car la plupart des listes électorales sont dressées par ordre de rues et il y a, en outre, plusieurs listes séparées (*householders, lodgers*, etc.). C'est donc le moyen le plus prompt et le plus sûr de trouver son nom. Avec ou sans malice, l'honnête homme tire de sa poche la carte qui lui a été envoyée par le comité du parti auquel il est censé appartenir. Adieu le secret du vote et toutes les précautions si minutieuses du législateur ! On lui crie bien vite de cacher son papier, mais il y a là des yeux perçants et les agents des candidats savent à quoi s'en tenir.

Les électeurs plus avisés ont soin de vérifier leur numéro avant d'entrer dans la salle et ils le disent immédiatement, sans avoir besoin de produire leur carte. Un des assistants cherche sur les listes le numéro indiqué, appelle à haute voix les nom, prénoms et qualité de l'électeur et pointe, en regard, l'exemplaire de la liste. Un deuxième assistant inscrit le numéro de l'électeur sur la souche du carnet et en détache le bulletin, qu'il frappe de la marque officielle. Cette marque qui constitue l'authenticité du bulletin peut être apposée au moyen d'un timbre sec ou d'un perforateur, de telle sorte qu'elle

soit visible au verso comme au recto; elle doit demeurer secrète jusqu'au moment du vote et ne peut être employée de nouveau, dans la même circonscription, avant un délai de sept ans.

L'électeur, ayant reçu son bulletin, se rend dans l'un des compartiments à ce destinés; s'il a besoin de quelque explication, le président se rend près de lui et la lui fournit. Au moyen du crayon, il trace une croix, à droite du nom du candidat auquel il donne sa voix. Il plie ensuite son bulletin, de telle sorte que la marque officielle soit apparente au verso, puis il quitte son compartiment, sans laisser voir son bulletin et, montrant au président la marque extérieure, il dépose le papier dans l'urne et se retire aussitôt[1].

Les électeurs aveugles ou malades, ceux qui ne savent pas lire[2] et les juifs, si l'élection a lieu un samedi, peuvent, en s'adressant au président, faire marquer leurs votes, en présence des agents des candidats, après avoir fait connaître la cause de leur incapacité. Leurs bulletins sont déposés dans l'urne et l'on inscrit

1. Voici la forme du bulletin de vote :

SOUCHE N° (Ce numéro est reproduit au verso.)	1	CHILDERS. Right Hon. Hugh C. E. Childers, Secretary of state for the home department.	×
	2	PURVIS. Robert Purvis, barrister at law.	

2. On admet généralement aujourd'hui que le nombre total des électeurs illettrés est de deux à cinq pour cent, avec de grandes variations, suivant les localités. Voir Parker, *Powers of an election agent and returning officer*, 1881.

leurs noms sur une liste spéciale, qui mentionne les motifs indiqués par chacun d'eux.

D'une part, nul ne peut voter s'il n'est inscrit sur les listes électorales; de l'autre, toute personne inscrite sur ces listes a le droit absolu de voter, sans que ce droit puisse être contesté, au moment du vote[1]. La loi permet seulement au président du bureau de poser à tout électeur deux questions, auxquelles celui-ci doit répondre sous la foi du serment : la première relative à son identité, la seconde sur la question de savoir s'il n'a pas déjà voté pour la même élection. S'il refuse le serment ou s'il répond de façon à montrer qu'il n'a pas le droit de voter, son bulletin peut être refusé[2].

Toute personne dont le nom a été rayé de la liste électorale par l'avocat réviseur peut déposer un bulletin, que le préposé chargé de recueillir les votes doit prendre et classer à part : dans le cas où l'élection est contestée, le juge peut admettre ou refuser de compter ces bulletins, suivant qu'il considère les radiations comme illégales ou comme justifiées [3].

Lorsqu'une personne se présente en se donnant comme un électeur inscrit sur les registres, alors qu'un autre individu a déjà voté, sous ce même nom, elle est admise à voter après avoir prêté le serment habituel, mais on lui remet un bulletin de couleur différente, que l'on place à part dans un paquet et non dans l'urne. Ces bulletins ne sont pas comptés par le *returning officer*, mais les noms et nu-

1. Acte 6 et 7, Victoria, ch. 19, art. 79.
2. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33.
3. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 26.

méros des électeurs ayant ainsi voté sont portés sur une liste spéciale, dite : *Liste des votes présentés*.

Les bulletins tachés ou rendus impropres à l'usage par suite d'un accident doivent être rendus au *returning officer*, qui peut en donner d'autres à leur place.

Nombre d'électeurs, poussés par un beau zèle, se rendent, aussitôt en quittant la salle du scrutin, dans l'une des salles de comité du candidat auquel ils viennent de donner leurs voix ou, du moins, pour lequel ils désirent faire croire qu'ils ont voté et ils y déposent la carte qui leur avait été adressée. Leur nom est aussitôt pointé sur une liste et l'on peut ainsi se rendre compte du nombre des votants, voir quels sont les partisans négligents, et leur envoyer soit des voitures, soit des *canvassers* pour les presser de se rendre au scrutin.

Pendant toute la durée des opérations, les candidats, généralement accompagnés de leur femme, parcourent la circonscription et se rendent aux différentes salles de vote. Ils portent à la boutonnière la couleur de leur parti [1] et leur arrivée est saluée par les acclamations de leurs partisans et par les grognements de leurs adversaires ; debout dans leur voiture, ils adressent à la foule quelques paroles d'encouragement. Des véhicules de toute espèce circulent entre les salles de comité et celles de vote : ce sont les moyens de transport fournis par les amis et il y en a de toute forme et de toute espèce ; beaucoup sont couverts d'affiches du

1. Ces couleurs varient extrêmement et, souvent, dans deux quartiers voisins d'une même ville, elles ont un sens diamétralement opposé. A Chelsea, les conservateurs ont le bleu et les libéraux le jaune ; à Greenwich, les conservateurs ont le rouge et les libéraux le bleu ; à Carlisle, les conservateurs ont le jaune et les libéraux le bleu, etc., etc.

candidat. Les électeurs semblent apprécier ce moyen de transport et beaucoup d'entre eux profitent de l'occasion pour faire, une fois au moins dans leur vie, une promenade dans des carrosses où ils ne sont pas habitués à monter.

Au moment où sonne le premier coup de huit heures, le président, lors même qu'il y aurait encore dans la salle des électeurs n'ayant pas voté, déclare le scrutin clos et ordonne de fermer les portes. Il scelle d'abord l'urne, sur laquelle il appose son cachet, et il attache la clef sur l'un des côtés. Il place ensuite, dans une série d'enveloppes distinctes préparées à cet effet : 1° les bulletins non employés ou souillés, 2° les bulletins *présentés*; 3° l'exemplaire des listes électorales portant les émargements et les souches des bulletins de vote remis aux électeurs; 4° la liste des votes *présentés* et des votes marqués par le président pour les infirmes, les illettrés ou les juifs. Chacun des paquets est scellé par lui et les agents des candidats peuvent également y apposer leur cachet, aussi bien que sur l'urne.

Le président inscrit ensuite, sur une feuille spéciale, un compte très exact de tous les bulletins de vote qui lui avaient été remis, en indiquant le nombre de ceux qui ont été utilisés et le reliquat non employé. Cela fait, il apporte personnellement ou envoie par l'un de ses assistants, au *returning officer*, l'urne et les plis scellés, ainsi que l'état des bulletins.



VI. — LE DÉPOUILLEMENT DU SCRUTIN.

Le *returning officer* procède au recensement des votes, aussitôt que possible après la clôture du scrutin : dans les villes, l'opération a lieu, la plupart du temps, le soir même, quelquefois on l'ajourne au lendemain matin. Dans les comtés, on doit nécessairement attendre que toutes les urnes soient arrivées et le dépouillement n'a généralement lieu que le lendemain. On prévient, d'ailleurs, les agents des candidats du moment où doit commencer l'opération et, avant d'y procéder, on fait évacuer la salle, dont l'accès est seulement permis aux candidats, à leurs agents, aux présidents des sections ou aux autres personnes, dont la présence est nécessaire.

On ouvre alors successivement chaque urne, et l'on compte les bulletins qu'elle renferme, afin de s'assurer que leur nombre concorde avec le chiffre porté sur l'état arrêté par le président de la section. Cela fait, on mêle tous les bulletins, en ayant soin que les assistants ne puissent pas voir les numéros imprimés au verso, puis on les apporte aux différentes tables où a lieu le dépouillement et à chacune desquelles se trouve un agent de chaque candidat. La personne que le *returning officer* a désignée ouvre chaque bulletin et place, en un même tas, ceux qui portent l'indication précise du nom du même candidat ; il met de côté tous ceux qui peuvent, à première vue, paraître douteux. Ces bulletins, disposés par paquets de dix, sont successivement examinés par les agents des deux candidats, après quoi on les porte à la table centrale où le *returning officer*

siège entre les candidats et où deux employés inscrivent simultanément le nombre des paquets déposés.

On reprend ensuite, à chaque table, les bulletins mis de côté et l'on compte tous ceux qui sont admis par l'agent du candidat ayant intérêt à contester leur validité, en réservant ceux contre lesquels s'élève une objection formelle. Cette opération terminée, on soumet tous les bulletins de cette dernière catégorie au *returning officer*, qui statue d'une façon définitive sur la question de validité et dont les décisions ne peuvent être attaquées que par voie de pétition contre l'élection[1].

C'est une chose frappante, lorsque l'on assiste au dépouillement du scrutin, de voir le nombre relativement considérable des bulletins irréguliers[2]. Malgré la mul-

1. La jurisprudence tend naturellement à se fixer et les *returning officers* trouvent, dans presque tous les cas douteux, une solution indiquée par les précédents. Toutes les indications et les fac-simile nécessaires se trouvent notamment réunis dans les livres suivants : Parker, *Powers of an election agent and returning officer*. — Arnold, *Municipal corporations*, new edition, by Johnson. — Guiry, *On elections* vol. II.

2. L'étonnement est moindre lorsque l'on a été témoin des opérations du scrutin pendant une journée et que l'on a vu la tenue des électeurs. On peut se rendre compte de l'intelligence d'un certain nombre d'entre eux, par la scène suivante qui se passe, le 28 avril 1874, devant le baron Bramwell, appelé à se prononcer sur la validité de l'élection de Stroud : *Le juge* : Savez-vous quel est le parti qui gouverne aujourd'hui le pays ? — *Le témoin* : Les jaunes, je suppose, — D. Pensez-vous que M. Disraëli soit un jaune ? — R. A la vérité, je ne sais pas. — D. Vous ne savez pas ? — R. Je ne sais pas, je ne suis pas un homme capable de comprendre. — D. Quand vous avez voté, saviez-vous pour quels principes vous votiez, saviez-vous quel parti représentait la couleur pour laquelle vous votiez ? — R. Le jaune est le parti libéral. — D. Comment appelez-vous l'autre parti ? — R. Les bleus. — D. Ne connaissez-vous pas un autre nom ? — R. Non. — D. Que sont les bleus ? — R. Je ne sais pas comment ils s'appellent. — D. Avez-vous entendu parler de M. Disraëli. — Pas de réponse. — D. Avez-vous entendu prononcer le nom du premier ministre actuel ? — R. Non, je ne le connais pas. — D. Avez-vous entendu parler de M. Gladstone ? — R. Oh oui ! M. Gladstone ! — D. Qu'est-il ? — R. Je suppose qu'il est libéral, je pense. — D. Savez-vous quelle est

tiplicité des précautions et des recommandations, malgré les fac-simile, qui figurent sur les cartes envoyées par les agents des candidats et sur les affiches apposées au fond des compartiments, nombre d'électeurs marquent leur bulletin d'une façon irrégulière, plaçant leur croix à gauche du nom du candidat ou en dehors du compartiment ou sur la ligne qui sépare les deux compartiments, sans parler des doubles croix, des bulletins marqués en haut ou en bas et des autres bévues. Toutes les fois que la volonté n'est pas douteuse, on ne s'arrête pas à ces irrégularités; au cas contraire, le bulletin est réjeté et paraphé par le *returning officer*, qui inscrit la mention : *rejet contesté*, dans le cas où l'un des candidats conteste sa décision.

Toutes ces opérations doivent être faites sans autre interruption que celle qui serait nécessaire pour prendre un repas : on peut également s'arrêter de sept heures du soir à neuf heures du matin et, pendant ce temps, les bulletins doivent être placés en sûreté, sous pli cacheté portant le sceau du *returning officer* et ceux des candidats. En fait, les interruptions sont rares et le travail se poursuit généralement sans désemparer. Il est, d'ailleurs, assez promptement exécuté : j'ai vu dépouiller, en deux heures, un scrutin auquel avaient pris part six mille électeurs : toutes les urnes étaient arrivées avant neuf heures, les bulletins de chacune d'elles étaient comptés isolément en une demi-heure et tout le travail était terminé à onze heures.

l'opinion des libéraux ? — D. Je pense que les libéraux sont le meilleur côté du parti. — *Le juge :* Voilà un des nouveaux électeurs, et j'étais curieux de voir ce qu'il savait !

Le législateur n'exige, pour la validité de l'élection, ni un certain nombre de voix, ni une majorité absolue. L'inconvénient est médiocre lorsque le nombre des candidats ne dépasse pas deux, chaque parti réunissant alors, sur un seul nom, toutes les voix dont il dispose. Mais lorsqu'il en est autrement, lorsqu'il y a, par exemple, un candidat unioniste ou radical et un candidat libéral d'un côté et, de l'autre, un candidat conservateur, ce dernier a un avantage considérable et, pour éviter d'assurer son succès, les coalitions deviennent nécessaires. C'est ainsi qu'aux élections de 1886, les conservateurs n'ont généralement pas suscité de candidats dans les circonscriptions où les unionistes se trouvaient en présence des libéraux, afin de ne pas assurer la nomination de ces derniers. Il y a là, certainement, pour les électeurs et pour les partis, une gêne qui disparaîtrait, si la loi exigeait une majorité absolue et ordonnait, au besoin, un second tour de scrutin. Il est possible que cette réforme, dont il a été parfois question, s'accomplisse un jour, mais, dans l'état actuel, quel que soit le chiffre des électeurs ayant pris part au vote celui des candidats qui a obtenu le plus grand nombre de voix est élu [1].

Les votes donnés à une personne légalement incapable de siéger au Parlement sont considérés comme nuls et non avenus et, dans le cas où la majorité des voix lui serait donnée, le *returning officer* doit pro-

1. Pour apprécier les conséquences de cette situation, il faut savoir qu'aux élections de 1885, la majorité des candidats élus a été de 1 à 10 voix dans 8 collèges, de 13 à 50 dans 11 autres et inférieure à cent voix dans 33 circonscriptions.

clamer élu le candidat qui a obtenu, après elle, le plus grand nombre de suffrages. La jurisprudence a varié sur la question de savoir s'il était nécessaire, pour annuler les votes, que cette incapacité ait été connue des électeurs [1].

Il peut arriver que deux candidats aient exactement le même nombre de voix et il semble que les sheriffs aient été jadis assez embarrassés, en pareil cas. En 1625, le maire de New-Lymington écrit, sur le *writ*, que John Mills et John More ont eu chacun dix voix, et qu'il n'a pas pu voter lui-même parce que John Mills, qu'il préfère à l'autre candidat, est âgé de dix-huit ans seulement ; il laisse à la Chambre le soin de décider quel est celui qui devra siéger. Ces cas d'égalité de voix se rencontrent à plusieurs reprises, et il semble que le *returning officer* s'en soit généralement rapporté au Parlement [2].

La question est aujourd'hui tranchée par le législateur. Aux termes de l'acte de 1872, lorsque deux candidats ont obtenu un nombre égal de suffrages, le *returning officer*, auquel il est interdit de voter en tout autre cas, a le droit de départager les électeurs et de donner son suffrage [3].

L'opération étant achevée, le *returning officer* fait ouvrir les portes et proclame publiquement le résultat de l'élection. Les *hurrahs* qui accueillent le vainqueur

1. Voir Cunningham, *Electoral law*, ch. XI.
2. *Members of parliament* (*Parliamentary papers*), vol. I, p. 465, et vol. II, p, 105 et 118.
3. Ce cas, bien qu'assez rare, se présente parfois. Aux élections de 1886, à Ashton-under-Lyne, chacun des deux candidats ayant 3 049 voix, le maire a déclaré voter pour le candidat conservateur, M. Addison, et l'a proclamé élu

se mêlent aux grognements des partisans du vaincu, et la foule massée à l'extérieur fait immédiatement *chorus*. L'heureux élu se lève alors et propose un vote de remerciements au *returning officer*, en ajoutant quelques paroles aimables à l'adresse de son rival et de la femme de ce dernier, si elle est présente. Le vaincu prend la parole à son tour et, tout en avouant qu'il aurait préféré réussir, reconnaît néanmoins que la lutte a été courtoise et conduite avec loyauté et bonne humeur ; il joint ses remerciements à ceux que son concurrent adresse au *returning officer* et termine également par un compliment à la femme du nouveau député. Souvent, alors, les deux rivaux se serrent la main et le *returning officer* fait, à son tour, un petit discours.

A la suite des opérations, le *returning officer* adresse au *clerk* de la Couronne en chancellerie une liste des bulletins rejetés et non comptés, classés en quatre catégories : 1° ceux qui ne sont pas revêtus de la marque officielle ; 2° ceux qui contiennent des votes pour un nombre de candidats supérieur à celui pour lequel les électeurs avaient le droit de voter ; 3° ceux qui portent des marques ou inscriptions permettant de reconnaître les électeurs qui les ont déposés ; 4° ceux qui ne sont pas marqués ou dont les indications sont douteuses. Les agents des candidats peuvent prendre copie de ce document.

Enfin, le *returning officer* dispose les bulletins comptés et les bulletins rejetés en paquets séparés, qu'il scelle. Il compare le résultat qu'il a obtenu avec ceux indiqués par chaque président de section, en présence des agents des candidats, mais sans ouvrir les paquets de bulletins offerts, ni ceux des listes électorales

et des souches. Il paraphe tous ces documents et y joint un rapport, dont les agents du candidat peuvent prendre copie.

Toutes les pièces adressées au *clerk* de la Couronne en chancellerie sont conservées pendant une année, à l'expiration de laquelle on les détruit, s'il n'en est autrement ordonné. La Chambre des communes et la Cour de justice chargée de statuer sur la validité d'une élection peuvent seules autoriser à examiner les bulletins de vote, mais il n'est pas permis de s'assurer dans quel sens un électeur a voté, tant que son vote n'a pas été déclaré nul. Quant aux documents autres que les bulletins de vote et les souches, chacun peut les consulter et en obtenir copie.

Le dernier acte du *returning officer* consiste, lorsque les opérations sont terminées, à inscrire ,sur le *verso* du *writ* qu'il a reçu, le nom du candidat ou des candidats élus dans la circonscription : c'est l'ancienne méthode employée, dès le XIIIe siècle, pour faire connaître le résultat des élections. Ce document est remis au directeur du principal bureau de poste, qui en délivre un reçu et qui le fait parvenir en franchise, par le premier courrier, au *clerk* de la Couronne en chancellerie.

Les candidats n'attendent pas que toutes ces formalités soient remplies pour se retirer. Le résultat une fois connu, ils partent, au milieu des acclamations et des huées de la foule qui se presse sur leurs pas. Ils se rendent généralement soit à un club, soit à une salle de comité et adressent un discours de remerciements aux électeurs qui leur ont accordé leurs suffrages. Ils publient, dès le lendemain, dans les journaux de la

localité et sous forme d'annonce, une courte adresse pour remercier des services qu'on leur a rendus et de la confiance qu'on leur a témoignée.

C'est un des traits les plus remarquables du caractère anglais que la bonne grâce et la dignité avec laquelle le vaincu accepte généralement sa défaite[1]. Les récriminations sont extrêmement rares et les termes dans lesquels les membres non réélus s'adressent aux électeurs sont habituellement pleins de dignité[2].

1. Dans une circonscription où les deux candidats ont eu le même nombre de suffrages et où l'élection a été décidée par la voix prépondérante du *returning officer*, le vaincu s'exprime ainsi : Concitoyens, J'adresse mes plus chaleureux remercîments aux 3,049 électeurs du bourg d'Ashton-under-Lyne qui m'ont placé dans une position si distinguée, au scrutin de samedi. Après le plaisir de la victoire, doit être la satisfaction du tête-à-tête et ce n'est pas un médiocre plaisir pour moi de savoir qu'aucun candidat n'a touché de plus près que moi le but. Il n'y a pas le moindre doute que, si quelques-uns de nos amis libéraux qui se sont abstenus de voter avaient à se prononcer, je serais député. Le souvenir de la lutte m'est très agréable ; je n'ai rencontré partout que la plus grande bienveillance et considération : je remercie de nouveau tout électeur qui a voté pour moi et tout libéral qui a travaillé pour le succès du parti. A. B. Rowley. (Elections de juin 1886.)

2. Voici en quels termes un député prend congé de ses anciens commettants : « En vous disant adieu, au moment où se rompent les liens qui nous ont unis pendant quarante-deux ans, je ne puis m'empêcher de vous prier de regarder avec moi quelques-uns des principaux événements qui ont eu lieu pendant cette longue période et je désire vous exprimer la reconnaissance que je vous ai de m'avoir permis de prendre part à l'adoption de tant de mesures très contestées et qui sont aujourd'hui universellement regardées comme utiles et honorables pour le pays... Je vous remercie de votre longue confiance continuellement renouvelée, de l'indulgence que vous avez montrée pour mes nombreux défauts, de la sympathie amicale que partisans et adversaires m'ont témoignée dans mes joies et dans mes douleurs. En terminant, je désire rappeler votre conduite parfaitement droite et constitutionnelle envers moi. Aucun électeur ne m'a jamais fait, en particulier une demande qu'il n'aurait pas pu proclamer hautement sur la place publique. J'ai toujours fait appel à l'opinion libre et franche du corps électoral, sans avoir recours aux influences que peuvent assurer la richesse ou la situation et, de votre côté, vous m'avez prêté un appui indépendant et fondé sur le respect de chacun pour soi-même... Je me suis toujours efforcé de me souvenir que j'étais le représentant, non

Il y a plusieurs raisons pour qu'il en soit ainsi : d'abord la loyauté et la courtoisie réciproques des candidats, ensuite le respect avec lequel les Anglais acceptent toute décision légale, qu'elle émane du législateur, du juge ou du corps électoral, enfin la nature même de la lutte, qui est, en réalité, entre deux opinions plutôt qu'entre deux personnes.

Il y a lieu d'indiquer, avant de quitter ce sujet, que les élections pour les universités sont réglementées par des lois spéciales [1]. Tout électeur peut remettre personnellement son bulletin ou envoyer son vote au moyen d'un bulletin *(voting paper)* signé de lui et remis, en son nom, au vice-chancelier ou à son représentant, par un autre électeur de l'université, qui est simplement tenu de déclarer que le papier dont il est chargé est véritablement le bulletin par lequel tel autre électeur exprime son vote. Le scrutin peut durer cinq jours, au plus, sans compter les dimanches et fêtes.

VII. — DÉLITS ÉLECTORAUX.

Les lois relatives aux élections ont édicté une série de dispositions ayant pour but de prévenir ou de répri-

de mon parti seulement, mais de toute la circonscription et j'ai essayé d'aider, par tous les moyens en mon pouvoir, tous ceux qui le méritaient, sans avoir égard aux opinions politiques. Le désir que j'ai continuellement eu, pendant ma longue association avec vous, sera aussi le dernier que j'exprimerai ici, c'est que les sentiments amicaux entre les hommes de tous les partis, conservateurs ou libéraux, restent longtemps le privilège de la bonne vieille ville de Buckingham. (*Lettre de sir Harry Verney*, 23 février 1874.)

1. Actes 16 et 17, Victoria, ch. 68. — 24 et 25, Victoria, ch. 53. — 30 et 31, Victoria, ch. 102. — 31 et 32, Victoria, ch. 65. — 35 et 36, Victoria, ch. 33 — 38 et 39, Victoria, ch 84. — Pour l'Ecosse, acte 31 et 32, Victoria, ch. 48.

mer tout acte de nature à fausser le résultat des élections ou à détruire le secret du vote. Elles déclarent notamment coupable d'un délit toute personne qui aura :

1° Fabriqué, altéré ou détruit frauduleusement une liste de nomination, ou sciemment remis au *returning officer* une liste fausse ;

2° Fabriqué, contrefait, altéré ou détruit frauduleusement un bulletin de vote ou la marque officielle d'un bulletin ;

3° Remis, sans autorisation, à une personne quelconque, un bulletin de vote ;

4° Introduit frauduleusement dans l'urne un papier quelconque autre que le bulletin légal [1] ;

5° Emporté frauduleusement un bulletin hors de la salle où a lieu le vote ;

6° Détruit, enlevé, ouvert ou manipulé d'une façon quelconque, sans autorisation, les urnes ou les bulletins de vote.

Les peines portées contre l'un quelconque de ces délits sont de deux ans de prison, au maximum, avec ou sans travail forcé, si le délinquant est le *returning officer*, son délégué, ou un commis employé par lui. Le maximum de la prison est réduit à six mois, avec ou sans travail forcé, si le délit est commis par toute autre personne. La tentative de commettre un de

1. Il est facile de comprendre la fraude que le législateur a voulu éviter. Un électeur jette dans l'urne un papier quelconque et garde son bulletin qu'il remet, après être sorti, à l'agent d'un candidat. Ce dernier marque le bulletin et le confie à un autre électeur, qui le met dans l'urne à la place de celui qu'on lui a donné et conserve ce dernier bulletin, qui sert alors à un troisième électeur, et ainsi de suite.

ces délits est punie de la même peine que le délit lui-même [1].

Tout fonctionnaire, commis ou agent, de service dans l'une des salles de vote, est tenu de garder et d'aider à conserver le secret du vote. Il lui est interdit de communiquer à qui que ce soit, avant la clôture du scrutin, un renseignement quelconque, relativement au nom ou au numéro d'inscription, sur les listes électorales, des électeurs qui ont déjà retiré leur bulletin, de ceux qui ne l'ont pas encore fait, de ceux qui ont voté ou non. Il lui est pareillement défendu de donner aucune information au sujet de la marque officielle, d'intervenir auprès d'un électeur, au moment où il marque son bulletin, ou d'essayer, par un autre moyen, de savoir en faveur de quel candidat un vote est émis. Il ne peut davantage communiquer, à une époque quelconque, même après la fin des opérations électorales, un renseignement qu'il aurait obtenu, dans la salle, relativement au candidat pour lequel a voté un électeur ou au numéro inscrit sur le verso d'un bulletin de vote.

Le même secret est imposé à tout fonctionnaire, commis ou agent présent au dépouillement du scrutin. Enfin il est interdit à toute personne de pousser directement ou indirectement un électeur à montrer son bulletin une fois marqué, de façon à faire connaître quel est le candidat pour lequel il a voté.

Chaque infraction à l'une de ces dispositions est punie d'un emprisonnement, avec ou sans travail forcé,

1. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art. 3.

dont la durée ne peut excéder six mois. Ces contraventions sont jugées par deux juges de paix, sur procédure sommaire [1].

Quant aux électeurs, la loi porte qu'ils ne peuvent jamais être forcés de déclarer, même en justice, pour quel candidat ils ont voté [2].

VIII. — NOMBRE DES VOTANTS.

Dans toutes les élections qui avaient eu lieu de 1801 à 1832, le plus grand nombre d'électeurs ayant pris part au vote, dans un bourg, était de 8.639 à Londres, 3.113 à Maldon, 2.958 à Southwark, 1.513 à Beverley, etc. Dans une série de localités, les chiffres étaient infimes : à Banbury 10, à Bath 29, à Birmingham 11, à Winchelsea 9, à Yarmouth 9 [3].

Dans les comtés, les votants étaient plus nombreux : on en trouve, dans le Westmoreland, 8.319, dans le comté de Norfolk 7.217, dans celui de Leicester 5.420 et dans le Devonshire 5.233. Pour plusieurs autres, tels que ceux de Huntingdon, Berks, Cumberland, Bedford, Suffolk, les chiffres varient entre 1.500 et 2.000 [4].

En Irlande, la quantité des voix variait, suivant les comtés, entre 890 et 6.106 ; dans les bourgs, je relève les chiffres extrêmes de 47 et de 1.998 [5].

A la suite du vote du premier acte de réforme, le

1. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art 4.
2. Acte 35 et 36, Victoria, ch 33, art. 10.
3 *Parliamentary papers*, 1830-31, vol. X n° 204.
4. *Parliamentary papers*, 1831, vol. XVI, n° 149.
5. *Parliamentary papers*, 1829, vol. XXII, n° 208.

nombre des votants augmenta naturellement : aux élections de 1832, il y a 127 sièges non contestés et le chiffre des voix exprimées est de 377.903, sur 812.936 électeurs inscrits[1] ; à celles de 1837, il y a, dans les comtés, vingt-quatre élections non contestées, sur soixante ; pour les autres, le résultat du scrutin varie entre 817 et 13.967, et la proportion des votants est, en général, des deux tiers ou des trois quarts des électeurs inscrits[2].

Les résultats n'ont pas notablement changé, depuis lors. En 1857, pour l'ensemble du pays, on trouve que les électeurs ont voté dans la proportion de soixante-douze pour cent et les élections suivantes donnent des chiffres sensiblement analogues. En 1868, par exemple, il y a soixante élections non disputées et 1.231.479 électeurs prennent part au vote[3]. En 1874, il y a 2.253.000 votants, en 1880, 2.790.000 votants sur 3.038.726 électeurs inscrits.

Depuis la loi de 1884, qui a étendu dans de si larges proportions le droit de vote, il y a une tendance à augmentation plutôt qu'à diminution. En 1885, on trouve 4.391.846 suffrages exprimés pour 5.711.920 électeurs inscrits, ce qui donne une proportion de 76.8 pour cent. Quant aux élections de 1886, elles ne peuvent fournir, sous ce rapport, aucun renseignement utile, à cause du grand nombre d'élections non contestées. Le chiffre des électeurs inscrits étant le même qu'en 1885, puisque les mêmes listes étaient encore en vigueur, le nom-

1. *Parliamentary papers*, 1834, vol. IX, n° 591.
2. *Parliamentary papers*, 27 avril 1838, n° 329.
3. *Parliamentary papers*, 1868-69, vol. L, n° 419.

bre des votants a été de 2.752.837 seulement, soit 48.2 pour cent de celui des électeurs. Le nombre des abstentions a été, d'ailleurs, augmenté par suite de l'entente des libéraux unionistes et des conservateurs, et de l'égale répugnance qu'un certain nombre d'électeurs éprouvaient à voter contre leur parti et à se prononcer en faveur des projets de M. Gladstone.

En examinant le détail des circonscriptions, on remarque que la proportion entre le nombre des suffrages exprimés et celui des électeurs inscrits a varié, à Londres, de 63.9 à 92.5 pour cent, avec une moyenne de 73.8 pour cent, en 1885, et de 52 à 76.3 pour cent, avec une moyenne de 56.6 pour cent, en 1886. Dans les bourgs anglais, la proportion varie : en 1885, de 96 (Cheltenham) à 66.5 pour cent (Hull), la moyenne étant de 79.5 pour cent ; en 1886, diminution du maximum (93 pour cent à Ashton-under-Lyne) et du minimum (48.7 pour cent à Bristol), aussi bien que de la moyenne générale (61.5 pour cent). Mêmes résultats dans les bourgs d'Écosse : le chiffre moyen s'abaisse de 74.2 à 60.7 pour cent.

La différence entre les élections de 1885 et celles de 1886 est bien autrement sensible dans les comtés : pour l'Angleterre et le Pays de Galles, la proportion tombe de 81.4 à 43.2 pour cent, et pour l'Écosse de 77.8 à 58.9 pour cent. Quant à l'Irlande, on remarque une très grande marge entre les chiffres extrêmes : en 1885, les suffrages exprimés n'excèdent pas, en certains endroits (Kerry), 50.6 pour cent du nombre des électeurs, tandis qu'ils s'élèvent autre part (Longford) à 93.5 ; en 1886, l'amplitude de l'oscillation est de 63.8

(Down) à 93 pour cent (Belfast), et le nombre des sièges non disputés est considérable.

IX. — RÉSULTATS DES ÉLECTIONS.

Le tableau suivant, que j'ai préparé avec soin, résume clairement la force respective des partis, à la suite de chacune des élections générales qui ont eu lieu depuis le vote de la première loi de réforme électorale, en 1832. Il montre que, sur quatorze élections générales, deux seulement ont donné la majorité aux conservateurs et que, sur un total de 9.224 sièges, les libéraux en ont obtenu 5.253 contre 3.971 donnés aux conservateurs[1].

1. Les *home rulers* sont comptés, dans ce calcul, comme libéraux, bien qu'ayant généralement voté aux élections de 1885 avec les conservateurs. Les libéraux unionistes sont comptés, aux élections de 1886, avec les conservateurs. Il faut remarquer que les chiffres donnés pour les élections de 1874 et de 1880 sont un peu moins forts (652 au lieu de 658 sièges), à cause des suppressions opérées par diverses lois, dans les localités où la corruption était flagrante.

	ANGLETERRE et PAYS DE GALLES		ÉCOSSE		IRLANDE		TOTAL
	Comtés	Bourgs	Comtés	Bourgs	Comtés	Bourgs	
1832							
Conservateurs	46	86	7	2	18	13	172
Libéraux	113	255	23	21	46	28	486
—							
1835							
Conservateurs	82	137	15		23	14	271
Libéraux	77	204	15	23	41	27	387
—							

	ANGLETERRE et PAYS DE GALLES		ÉCOSSE		IRLANDE		TOTAL
	Comtés	Bourgs	Comtés	Bourgs	Comtés	Bourgs	
1837							
Conservateurs..........	111	148	18	1	21	11	310
Libéraux..............	43	193	12	22	43	30	348
—							
1841							
Conservateurs..........	131	157	19	1	26	16	350
Libéraux..............	28	184	11	22	38	25	308
—							
1847							
Conservateurs..........	108	81	9		23	8	229
Libéraux..............	51	260	21	23	41	33	429
—							
1852							
Conservateurs..........	119	118	10		25	13	285
Libéraux..............	40	223	20	23	39	28	373
—							
1857							
Conservateurs..........	96	94	8		27	16	241
Libéraux..............	63	247	22	23	37	25	417
—							
1859							
Conservateurs..........	108	125	15	1	35	29	313
Libéraux..............	51	216	15	22	29	12	345
—							
1865							
Conservateurs..........	103	128	10		31	16	288
Libéraux..............	56	213	20	23	33	25	370
—							
1868							
Conservateurs..........	132	100	10	2	27	11	282
Libéraux..............	55	208	22	26	37	28	376
—							

1874	Angleterre et Pays de Galles — Comtés	Bourgs	Écosse — Comtés	Bourgs	Irlande — Comtés	Bourgs	Total
Conservateurs	154	143	16	4	22	12	351
Libéraux	33	159	16	24	15	12	259
Home rulers					27	15	42
1880							
Conservateurs	120	85	6	1	11	14	237
Libéraux	67	217	26	27	9	8	354
Home rulers					44	17	61
1885							
Conservateurs	101	122	7	3	17	1	251
Libéraux	152	119	32	30			333
Home rulers		1			74	11	86
1886							
Conservateurs	136	153	9	3	15	2	318
Libéraux Unionistes	34	20	9	8	2		73
Libéraux Gladstoniens	83	68	21	22			194
Home rulers		1			68	16	85

Au point de vue du nombre des suffrages exprimés, on a calculé que le chiffre des voix obtenues par chaque parti, en tenant compte des circonscriptions non contestées [1] et en classant les *home rulers* parmi les libéraux, avait respectivement été en 1874 :

1. Si l'on tient seulement compte des élections contestées, on trouve, en 1874 : 437.290 pour les conservateurs et 431.231 pour les libéraux ; en 1880 : 579.060 voix pour les libéraux et 472.568 pour les conservateurs.

Conservateurs	1.435.965; majorité 213.672.
Libéraux	1.222.293

Et en 1880 :

Libéraux	1.883.877; majorité 464.946.
Conservateurs	1.418.931.

On a fait remarquer qu'aux élections de 1880, les libéraux auraient perdu 58 sièges, au profit des conservateurs, en renversant seulement 1214 votes, de sorte que la majorité libérale de la Chambre aurait été réduite de 116 voix. Il est vrai que la même remarque pourrait se faire en sens inverse. Le nombre des circonscriptions dans lesquelles un déplacement de cinquante voix aurait fait perdre un siège aux libéraux était de 33 en 1868 et de 32 en 1874; pour les conservateurs, la perte eût été de 34 sièges en 1868, 32 en 1874 et 35 en 1880 [1].

Le nombre de voix obtenues par les représentants des divers partis, dans les circonscriptions où il y a eu un scrutin, ont été, en 1885, les suivants :

Libéraux	2.156.952
Conservateurs	1.934.316
Home rulers	299.784.

Aux élections générales de 1886, on trouve, pour l'ensemble des élections contestées :

Libéraux	1.236.741
Conservateurs	1,036.649
Home rulers	99.624
Unionistes	379.823;

et, si l'on réduit les chiffres à deux, en additionnant

1. *Paper presented to the statistical society*, by H. R. Droop. Avril 1881.

ceux des libéraux et des *home rulers* d'une part et, de l'autre, ceux des conservateurs et des unionistes, on arrive au résultat suivant :

Libéraux-séparatistes 1.336.365

Conservateurs-unionistes 1.416.472,

c'est-à-dire que la majorité totale est de 80.107 suffrages. En d'autres termes, sur un corps électoral composé de 5.707.823 électeurs, la majorité est constituée par un chiffre représentant 1.8 pour cent, et il suffirait d'un déplacement de 0.6 pour cent pour amener un résultat diamétralement opposé.

Et comment cette majorité est-elle représentée au Parlement? Par cent dix-huit membres, si bien qu'en déplaçant, dans l'ensemble du Royaume-Uni, 40.056 voix, on produirait, au sein de la Chambre des communes, un changement qui représenterait 236 voix dans un vote.

Quoique les derniers actes de 1884 aient singulièrement corrigé les anciennes inégalités, on peut constater qu'il en subsiste encore un certain nombre et que le résultat des élections est très différent de ce qu'il serait, si l'on avait constitué des circonscriptions dans chacune desquelles le chiffre de la population serait sensiblement égal [1].

Ce qu'il convient encore de remarquer, c'est la nuance très nettement tranchée des opinions respectives

1. On calcule, en se basant sur le chiffre des suffrages exprimés, qu'en 1886, pour l'ensemble de la Grande-Bretagne, la moyenne des voix obtenues par chaque candidat libéral a été de 8,200 et par chaque candidat conservateur de 5,141 seulement, de sorte qu'en égalisant la moyenne, les premiers auraient droit à quarante-sept représentants en plus, soit un déplacement de quatre-vingt-quatorze voix dans un vote.

des quatre parties du Royaume-Uni. En Irlande, à peine est-il besoin de le dire, les nationalistes ou *home rulers* sont en immense majorité ; ils avaient 85 sièges sur 103 en 1885 et n'en ont perdu qu'un en 1886. En Écosse, les libéraux sont constamment en grande majorité et, bien qu'ils aient succombé, dans plusieurs circonscriptions, pendant la dernière campagne, on compte 43 députés libéraux contre 29 unionistes, parmi lesquels douze seulement sont conservateurs. Même situation dans le Pays de Galles, qui nomme seulement quatre conservateurs contre vingt-trois libéraux et trois nationalistes.

Tout autre est la situation de l'Angleterre : c'est là qu'est le véritable, l'on peut dire aujourd'hui, le seul centre des idées conservatrices. A l'exception des régions du Nord qui touchent à l'Écosse et de certaines parties de l'Est, l'immense majorité des collèges anglais est acquise aux idées conservatrices. Aux élections dernières, sur les 465 représentants des comtés et des bourgs, 283 étaient conservateurs et 56 unionistes nommés avec l'appui des conservateurs ; les libéraux n'avaient que 126 sièges.

Londres, avec ses quatre millions d'habitants et ses 500.000 électeurs, a soixante-deux députés, dont quarante-huit conservateurs, trois unionistes et seulement onze libéraux ; les plus grandes villes, Liverpool, Manchester, Salford, Sheffield, donnent la majorité aux conservateurs, sans même tenir compte des voix données aux unionistes. Quant aux comtés, les huit septentrionaux ont une importante majorité libérale, les trente-deux autres sont conservateurs et leur nuance

s'accentue à mesure que l'on s'avance vers le Sud.

On peut dire, en somme, que, jusqu'à présent du moins, l'effet de l'extension du droit de vote a été exactement l'opposé de celui que l'on pouvait prévoir; la majorité a été conservatrice dans les villes et libérale dans les comtés.

CHAPITRE XXXI

LA LIBERTÉ DES ÉLECTIONS

I. Les temps de corruption. — II. Mesures préventives. — III. Règlement des dépenses. — IV. Mesures répressives.

I. — LES TEMPS DE CORRUPTION.

La vénalité et l'abus des influences ont été, pendant des siècles, le fléau des élections anglaises, et le législateur s'est montré, de tout temps, impuissant à réprimer des actes que l'opinion ne condamnait pas.

Dès la fin du XIII[e] siècle, cependant, un acte d'Édouard I[er] [1] avait déclaré que « parce que les élections doivent être libres, le Roi ordonne, sous peine de grande forfaiture, qu'aucun homme ne détourne qui que ce soit de faire une libre élection, soit par la force des armes, soit par malice, soit par menaces. »

Il n'en est pas moins certain que les élections étaient faites, en grande partie, conformément à la volonté des sheriffs qui, toujours soutenus, souvent même poussés par le Roi, désignaient comme élus les candidats de leur choix. Il était d'autant plus difficile d'obtenir justice contre eux, que le seul moyen consistait précisément à réclamer l'intervention du Souverain et de son

1. Acte 3, Édouard I[er], ch. 5.

Conseil. Les plaintes que soulevait leur partialité devinrent si fréquentes, sous les princes de la maison de Lancastre, que plusieurs fois le Parlement adopta, dans la forme alors usitée de pétitions à la Couronne, une série de lois pour réprimer ces manœuvres [1].

L'honneur de siéger au Parlement, qui était peu apprécié à l'origine, le fut davantage, à partir de cette même époque et. dès lors, un autre abus prit naissance : les bourgs tombèrent sous l'influence des grands propriétaires. En 1455 et en 1472, on voit le duc d'York, le duc de Norfolk et le comte d'Oxford recommander avec instance des candidats [2]. Il ne semble pas cependant que le Parlement se soit ému des faits d'intimidation ou de corruption qui pouvaient se produire, et ce fut seulement au XVIe siècle qu'il intervint directement pour punir ces fraudes.

On voit, dans le Journal de la Chambre des communes, du 10 mai 1571, qu'un certain Thomas Long, *gentleman*, avait été nommé par le bourg de Westbury, dans le comté de Wilts : on trouva que c'était un homme très simple et tout à fait incapable de remplir ses fonctions; on lui demanda donc comment il avait été élu. Le pauvre homme avoua immédiatement qu'il avait donné au maire de Westbury et à un certain Wats quatre livres sterling pour être nommé député. Sur ce, on donna l'ordre au maire et à Wats de rendre audit Long les quatre livres, et l'on imposa à la corporation et aux habitants de Westbury une amende de 20 livres, au profit

1. Actes 7, Henri IV, ch. 15 : — 11, Henri IV, ch. 1 ; — 6, Henri VI, ch. 4 ; — 8, Henri VI, ch. 7 : — 23, Henri VI, ch. 14.
2. Paston, *Letters*, I, 96.

de la Reine, afin de les punir de leur conduite scandaleuse. L'élection ne fut cependant pas annulée [1].

En 1614, la Chambre des communes déclara que ceux qui corrompent les élections sont « pis que les traîtres qui font usage de la poudre [2] ». Cette déclaration sévère, mais platonique, fit peu d'effet et, pendant tout le XVIIe siècle, notamment sous Charles II, la corruption se produisit dans des proportions considérables. Burnet dit qu'elle consistait surtout à fournir des aliments et des boissons aux électeurs qui, de leur côté, s'engageaient, par écrit, à voter pour un candidat, dont le nom était laissé en blanc [3]. Pour mettre un terme à ces abus, la Chambre des communes adopta, en 1677, une résolution défendant cette forme de dons, désignée sous le nom de *treating*.

Toutefois, ce fut seulement en 1696 que le législateur crut devoir voter un acte, pour faire cesser « les dépenses excessives et exorbitantes contraires aux lois et qui violent la liberté que doivent avoir les élections, au grand scandale du Royaume et au danger même de la constitution [4] ». Vains efforts : la violence, l'intimidation et la corruption s'étalent impudemment, pendant le XVIIIe siècle. En réponse à un *writ* du 17 janvier 1715, le sheriff du comté de Leicester répond que l'élection n'a pu avoir lieu parce que un certain Thomas Fornster, *gentleman* de Thurnby, et John Conyers, *gentleman* de Blaiston, ont réuni plus de quarante personnes et ont empêché les électeurs de voter, par leurs menaces de

1. *Parliamentary history*, I, 765.
2. *Commons Journal*, p. 470.
3. *His own time*, II, p. 268.
4. Acte 7 et 8, Guillaume III, ch. 4.

violences et leur conduite séditieuse[1]. La même réponse est donnée, en 1780, par le sheriff de Coventry, qui n'a pu, à cause d'une émeute, procéder à l'élection[2].

D'un autre côté, des négociants de la cité, des nababs revenus des Indes achetaient un siège et, sans même prendre la peine d'aller voir leurs électeurs, étaient nommés membres du Parlement. La Chambre scandalisée de ces procédés adopta un bill, qui exigeait que tout représentant d'un comté possédât une terre rapportant douze mille cinq cents francs par an et que tout député d'un bourg eût une propriété d'un revenu de cinq mille francs. Le bill fut adopté, à la Chambre Haute, mais la cité de Londres, ayant adressé au Roi de vives remontrances, Guillaume fit savoir au Parlement, le 10 avril 1696, qu'il refusait de sanctionner la loi. Le même bill ayant été repris, l'année suivante, et voté à la Chambre des communes fut, cette fois, rejeté par les pairs.

On continua donc à voir, au Parlement, les *nababs ;* les courtiers essayèrent même de faire coter les sièges à la Bourse et il y eut, en effet, un cours établi pour certains bourgs[3]. A la suite des élections de 1761, où le scandale dépassa toute mesure, une loi fut rendue, qui, pour la première fois, punissait la corruption d'une amende[4].

Ce fut en vain, et les élections de 1768 furent plus corrompues que les précédentes. On ne prit même plus la peine de déguiser l'achat des sièges ; le bourg de Sud-

1. *Parliamentary papers, Members of parliament,* II, p. 41.
2. *Ibid* , II, p. 169.
3. Davenant, *Essay on the balance of power*, III, 326.
4. Acte 2, Georges III, ch. 24.

bury se mit publiquement en vente [1] et Oxford offrit de nommer la personne qui consentirait à payer les dettes de la ville. La Chambre fit, il est vrai, emprisonner le maire et dix *aldermen ;* mais ceux-ci, de leur prison même, signèrent le marché avec le duc de Marlborough [2].

C'est à cette époque que lord Chesterfield mandait à son fils [3] : « J'ai parlé à un marchand de bourgs, et je lui ai offert soixante-trois mille francs pour vous assurer un siège au Parlement, mais cet homme a ri de ma proposition et m'a déclaré qu'on ne peut trouver de bourgs, en ce moment, parce que de riches marchands des Indes les ont tous retenus, au prix de soixante-quinze mille francs au moins, beaucoup même à cent mille francs et deux ou trois à cent vingt-cinq mille francs. J'avoue que cela m'a singulièrement contrarié [4]. »

Cependant, la Chambre des communes continuait à protester par des résolutions. Elle déclare, le 10 décembre 1779, que « c'est un crime grave, de la part d'un ministre ou autre fonctionnaire de l'État, d'employer directement ou indirectement son influence dans l'élection des membres du Parlement ». Elle décide encore que « c'est une grave atteinte aux libertés et aux privilèges du Parlement, qu'un Pair, un prélat, ou un lord lieutenant de comté, cherchent à influencer les électeurs,

1. *Walpole's memoirs*, I, 42.
2. *Parliamentary history*, XVI, 397.
3 Chesterfield, *Letters*, 19 décembre 1767.
4. Wilberforce, qui avait payé 200.000 ou 250.000 francs pour ses élections, avoue, dans ses mémoires (p. 1-16), que le vote d'un électeur résidant est payé cinquante-trois francs et quelquefois cent francs ; celui d'un *freeman* venu de Londres, deux cent soixante francs. Cependant on ne viole pas la loi, ajoute-t-il, parce que l'argent n'est remis que le lendemain du dernier jour où l'on peut déposer les pétitions contre les élections.

et que, s'il est prouvé qu'une personne a été élue, ou a tenté de se faire élire, en employant la corruption ou d'autres moyens de cette espèce, la Chambre agira contre les coupables avec la plus extrême sévérité ».

Toutes ces déclarations restaient à l'état de lettre morte et l'on ne prenait pas la peine de dissimuler [1]. Le Roi lui-même prenait part à la lutte et dépensait des sommes considérables pour soutenir ses créatures. C'est ce qui explique comment, malgré le train mesquin de sa Cour, Georges III se trouvait constamment endetté [2].

1. Un ancien journal, qui paraissait alors à Ailesbury, montre comment on entendait, en 1789, les élections : — 8 janvier. M. Chaplain a donné cinq shillings aux électeurs de la ville, comme cadeau de la part de Scrope Bernard, esqre. — 19 janvier. M. Bernard parcourt le bourg.— 8 février. Chaque électeur reçoit, à l'hôtel de la Tête-Couronnée, une guinée, à titre de présent du colonel Lake. — 9 février. Le colonel Lake parcourt le bourg. — 16 février. Élection dans laquelle M. Bernard est nommé par une majorité de 77 voix. — 27 mars. Il est remis cinq guinées à chacun des électeurs qui ont voté pour M. Bernard : la distribution en est faite à l'auberge du Soleil-Levant.— 30 mars. Les électeurs de M. Bernard reçoivent cinq shillings pour un dîner au cabaret. (Note : aux cabarets dont les propriétaires sont partisans de M. Bernard.) — 6 avril. Le colonel Lake fait un présent de six guinées aux électeurs qui ont voté pour lui et d'une guinée à ceux qui, ayant voté pour M. Bernard, promettent de voter pour le colonel, à la prochaine élection. Cette somme est plus considérable que celles dont on ait gardé le souvenir qu'un candidat battu ait gratifié les électeurs. — 24 avril. M. Chaplain donne une guinée à chacun des électeurs de M. S. Bernard : cela les mécontente beaucoup, car ils espéraient davantage.— 12 mai. Les électeurs de M. S. Bernard reçoivent chacun une guinée, à l'hôtel des Clefs-en-Croix. — 18 mai. Le colonel Lake donne un dîner aux électeurs qui ont voté pour lui et à ceux qui ont promis de le faire aux prochaines élections : plus de trois cents convives. Le plus grand nombre est venu au devant de lui jusqu'à Aston Clinton, la plupart à cheval. Quelques-uns des électeurs de M. Bernard se sont réunis aux Clefs-en-Croix et se sont très mal conduits pendant la journée. Le soir, il y a eu des désordres, l'un des constables a eu l'œil poché et il y a eu beaucoup de vacarme. — 19 juillet. Élection pour le comté, où William Grenville est nommé sans opposition. Peu d'électeurs : on donne à chacun d'eux sept shillings. Beaucoup de mécontentement, à cette occasion.

2. Le Roi écrivait à Pitt, le 23 janvier 1798 : « Quant à ma cassette, j'ai

Les élections de 1807 furent peut-être plus scandaleuses encore que les précédentes. On n'y vit point les grandes dames jouer un rôle aussi actif qu'en 1784 [1], mais il y eut des dépenses énormes. Wilberforce eut à soutenir la lutte la plus formidable dont les annales électorales fassent mention : il avait à combattre les familles de Fitzwilliam et d'Harewood. Tout le Yorkshire fut en feu. Wilberforce l'emporta, mais de peu, et l'on calcula que plus de douze millions de francs avaient été dépensés par les candidats.

Il n'y avait, en somme, que deux moyens d'arriver : accepter un siège acquis par un autre ou en acheter un soi-même. Sir Samuel Romilly, le plus vertueux des hommes, après avoir repoussé celui que lui offrait le prince de Galles, fit lui-même acquisition d'un bourg, afin, disait-il, de garder son indépendance. « Cette coutume d'acheter les sièges est détestable, écrivait-il, et pourtant c'est le seul moyen qui permette à un homme de ma position, résolu à être indépendant, d'arriver au Parlement. Y entrer par une élection populaire est impossible, dans l'état actuel de la représentation ; s'y laisser introduire par quelque grand seigneur et voter selon ses indications, c'est se mettre

des dettes, dont les sommes empruntées pour les récentes élections forment la plus grande partie. » (Lord Stanhope, *William Pitt*, III, p. 435.)

1. Aux élections de 1784, Fox se présentait à Westminster. Le scrutin dura du 1er avril au 17 mai. Les plus grandes dames : les comtesses de Carlisle et de Derby, lady Beauchamp, lady Duncannon, parcouraient le bourg portant, dans leurs cheveux, les couleurs du candidat. Ce fut à cette élection que la belle duchesse de Devonshire consentit à embrasser un boucher qui mettait cette condition à son vote.

dans un état de complète dépendance, et il ne reste guère qu'à devoir son siège au sacrifice d'une partie de sa fortune. Il est vrai qu'un grand nombre de ceux qui achètent leurs sièges le font comme une spéculation pécuniaire et comme une façon profitable d'employer leur argent; pour eux, c'est un commerce politique, ils achètent leurs sièges et vendent leurs votes[1]. »

Une loi destinée à empêcher ce trafic fut adoptée, en 1809, après de longs débats[2]. Elle punissait sévèrement les marchés électoraux ayant pour objet de l'argent, des places ou d'autres avantages, et déclarait nulle l'élection obtenue par ces moyens. On se cacha davantage mais rien ne fut changé à l'ancien système.

Lord John Russell raconte que certain lord avait coutume d'aller à la chasse, traînant après lui six ou sept membres du Parlement. Un autre écrivait de faire nommer, dans un de ses bourgs, un des garçons de son club; mais, comme il n'avait pu le désigner par son nom, l'élection fut annulée. Cette fois, le nom ayant été précisé, ce garçon fut régulièrement élu. Les *borough-mongers*, comme on les appelait, achetaient les biens-fonds libres, pour réduire le nombre des électeurs, de façon à ce qu'ils fussent plus faciles à manier. Si un possesseur de biens-fonds ou un tenancier du bourg se refusait à vendre, il n'était pas rare de voir employer la poudre pour faire sauter sa maison,

1. *Romilly's life*, II, 200-201.
2. Acte 49, Georges III, ch. 118.

afin de priver des droits électoraux un adversaire politique.

Un siège, pour toute la durée d'un parlement, se vendait cent vingt-cinq mille francs. Mais, comme les Parlements sont sujets à mourir subitement, c'est-à-dire à être dissous, les hommes prudents stipulaient, dans leur marché, qu'ils paieraient vingt-cinq mille francs, chaque année, tant qu'ils siégeraient à la Chambre des communes [1].

Non seulement l'influence des pairs et autres personnages était grande, dans les bourgs, mais, dans les comtés, l'action des grands propriétaires était prépondérante [2]. Aussi une élection contestée était-elle un fait rare. On découvrit, en 1831, qu'il n'y avait pas de livre de scrutin, dans le comté de Denbigh. Depuis un siècle, il n'y avait pas eu une élection contestée, dans les comtés de Chester, Nottingham et Cardigan ; depuis cinquante ans, dans celui d'Anglesea ; depuis vingt ans, dans les comtés de Derby, Gloucester, Hereford, Lancastre, Monmouth, Radnor, Flint et Rutland. Les luttes, lorsqu'il s'en produisait, étaient plutôt entre deux influences rivales qu'entre deux partis politiques : avec un scrutin ouvert pendant quinze jours, ces contestations devenaient ruineuses [3].

D'ailleurs, le candidat nommé devait suivre exacte-

1. Lord John Russell, *Souvenirs*, p. 35.

2 Dans le comté de Bedford, le duc de Bedford, lord Saint John, lord Ongley et sir Gillis Payne : dans le comté de Berks, lord Craven ; dans celui de Buckingham, le duc de Portland et le marquis de Buckingham, etc., etc. (Voir Oldfield, *History of the boroughs of Great-Britain*.)

3. On trouve, dans le journal de lord Colchester, un curieux récit de la lutte entre lord Falmouth et le Régent, à Truro, en 1818. Le candidat du premier l'emporta par 12 voix contre 11.

ment les instructions du patron qui l'avait fait élire. On cite, comme exemple de cette tyrannie, le cas du duc de Newcastle qui, ayant fait nommer à Newark sir W. Clinton, força ce dernier à se retirer, pour avoir voté contrairement aux opinions de Sa Grâce. Le sergent Wilde ayant eu le courage de se présenter aux élections suivantes, contrairement au désir du duc, ce dernier chassa immédiatement de ses terres les 587 *tenants* qui avaient eu l'audace de voter pour le candidat indépendant [1].

En général, on cherchait à vendre les bourgs à des hommes professant les mêmes principes que les propriétaires. Parfois, cependant, on estimait à prix d'argent les différences d'opinion. A Petersfield, par exemple, un candidat surmonta la répugnance qu'inspiraient au propriétaire ses opinions politiques, en lui payant des guinées, au lieu de livres sterling [2].

C'était pis encore en Irlande, où les bourgs pourris avaient été prodigués par la Couronne [3]. Dans les villes, les députés étaient nommés par des patrons ou par des corporations oligarchiques ; dans les comtés, par des grands propriétaires. Vingt-cinq *landlords* nommaient, à eux seuls, cent seize membres sur trois cents [4]. Un petit nombre de patrons nommaient

1. De même à Wendover, où lord Verney, propriétaire de toutes les maisons, les prêtait gratuitement, à la seule condition que l'on votât conformément à ses vues. Son candidat ayant échoué en 1768, il chassa tous les habitants sans exception. Il les fit revenir après une absence de six mois, et le candidat qu'il protégeait, à l'élection suivante, ayant annoncé qu'il arrivait de la lune, avec une somme de six mille livres sterling, fut élu sans difficulté. (Oldfield, *History of the boroughs*.)

2. Erskine May, *Constitutional history*, I, 6.

3. *Plowden's Hist*, I, 109. App. XV-XVI. — *Lord Mountmorre's hist. of the Irish Parliament*, I, 166. — *Desiderata curiosa Hibernica*, 308. — *Moore's hist.*, IV, 164.

4. *Wakefield's statistical and political account of Ireland*, II, 301.

la majorité et, en agissant de concert, ils pouvaient dicter leurs conditions au Gouvernement. On connaissait si bien leur influence et leur tactique qu'on les nommait *entrepreneurs parlementaires* [1].

Oldfield qui donne, en grand détail [2], la répartition du patronage parlementaire, arrive aux chiffres suivants, pour l'ensemble du Royaume-Uni : 144 pairs nommant trois cents membres [3], 133 *commoners* en nommant cent soixante-onze [4] et le Gouvernement ayant à sa disposition seize sièges, soit un total de 487 membres nommés par l'influence de la pairie, des grands propriétaires ou des ministres.

Telle était la situation lorsque l'acte de réforme de 1832, en supprimant les bourgs pourris, fit disparaître l'un des principaux abus, mais ce n'était pas le seul qui existât.

Le Parlement nommé sous le régime de la nouvelle loi résolut de mettre un terme aux scandales des élections. L'enquête à laquelle il se livra, en 1835, révéla une partie des moyens habituellement employés. Ici, des gens armés allaient, pendant la nuit, adresser des menaces aux électeurs [5] ; là, on faisait une sorte de presse pour les saisir et on les emmenait sur un bateau, qui tenait la mer jusqu'à la fin du vote [6] ; autre part, on construisait un mur en travers d'une route, pour barrer le

1. Wilkinson, *Survey of south of Ireland*, 57. — Adolphus, *History*, I, 161.
2. *Representative history*, vol. VI, p. 285 à 300.
3. Le duc de Norfolk disposait de onze sièges ; lord Lonsdale de neuf, etc.
4. M. John Buller, sir C. Hawkins et sir W. Holms ont chacun quatre sièges, plusieurs autres en ont chacun trois, etc.
5. *Select committee, bribery at elections*, 1835. — Évidence, 4309-4353.
6. *Ibid.*, Évidence, 11.070.

passage[1]; dans le comté de Chester, les tenanciers étaient réunis, et menés au scrutin, en régiment[2]. D'un côté, les menaces et les coups[3], les saisies et les évictions[4], les pertes d'emploi ou de clientèle[5]; de l'autre, les fonctions temporaires[6], la boisson[7], les repas[8] et l'argent[9].

Les faits une fois constatés, le Parlement ne déploya pas un grand zèle pour en empêcher le retour. Ce fut le principal auteur du *reform bill*, lord John Russell, qui fut le premier à chercher un remède. L'acte de 1841, voté sur sa proposition[10], facilitait la preuve des actes de corruption. Complété en 1842[11], puis en 1852[12], il fut remplacé, en 1854, par une loi plus sévère encore.

L'acte de 1854, destiné à prévenir l'emploi des moyens de corruption dans les élections, décidait que tout candidat convaincu, par une commission de la Chambre, de s'être rendu coupable, soit personnellement, soit par l'intermédiaire de ses agents, de corruption ou d'abus d'influence, serait incapable d'être réélu ou de siéger pour le même collège électoral, pendant toute la durée du Parlement actuellement existant. Il portait, en outre, qu'aucun des candidats ne pourrait, à l'avenir, acquitter personnellement, une dépense quelconque,

1. *Select committee, bribery at elections*, 1835. — Évidence, 3701.
2. *Ibid.*, vidence, 3951, etc.
3. *Ibid.*, Évidence, 4371, 10.024, 11.494.
4. *Ibid.*, Évidence, 10.420.
5. *Ibid.*, Évidence, 107, 9573, 2106, 12.087.
6. *Ibid.*, Évidence, 6650, 1616, 6392.
7. *Ibid.*, Evidence, 6409, 1621, 2159.
8. *Ibid.*, Évidence, 6798, 1346, 1652.
9. *Ibid.*, Évidence, 3803.
10. Acte 4 et 5, Victoria, ch. 57.
11. Acte 5 et 6, Victoria, ch. 102.
12. Acte 15 et 16, Victoria, ch. 57.

sous peine d'une amende double de la somme payée, augmentée de deux cent cinquante francs. Tout paiement devait être fait par l'entremise d'agents autorisés; ceux-ci devaient ensuite transmettre leurs comptes à l'auditeur (*election auditor*), nommé par le sheriff du comté, lequel était chargé de vérifier les pièces et d'établir un compte destiné à être publié [1].

C'était un commencement, mais le mal était trop profond pour qu'un pareil remède pût suffire. Une enquête parlementaire, faite en 1860, démontra que les mesures antérieures n'avaient pas eu grande efficacité et que la corruption se produisait toujours sur une vaste échelle [2]. Plusieurs témoins en donnaient le vrai motif : c'est que l'opinion publique ne se prononçait pas contre ces actes [3]. En outre, les frais nécessités par une protestation étaient extrêmement considérables : pour douze cas, les dépenses avaient été de 380.000 fr. environ, dont 130.000 francs pour honoraires d'avocats.

Nouvelle enquête en 1868. Plusieurs témoins déclarèrent que les comptes officiels, présentés en vertu de la loi de 1854, n'avaient absolument rien de sérieux et ne comprenaient qu'une faible partie des dépenses, dont un grand nombre étaient seulement payées plus tard [4]. Le comité constatait que la corruption était moindre en Écosse que dans les autres parties du Royaume-Uni. L'éducation étant plus répandue, le pays prenait, dès

1. Actes 17 et 18, Victoria, ch. 102; — 21 et 22, Victoria, ch. 87.
2. *Corrupt practices prevention*, 1860. Évidence, 433, 696, 914, 1142, 1307.
3. *Ibid.*, Evidence 290, 332, 371, 1070.
4. *Parliamentary and municipal elections*, 1868-69. Évidence, 9, 530, 773, 806, 846, 3178.

lors, un intérêt particulier à la politique, et les électeurs ayant une volonté plus ferme, on employait généralement les femmes pour quêter leurs suffrages [1].

La liberté électorale n'existait guère en Irlande ; les grands propriétaires allaient chercher leurs tenanciers, la veille du vote, les tenaient renfermés pendant la nuit et les conduisaient, le lendemain, au scrutin, par fournées et avec accompagnement d'une escorte [2]. Quant à l'influence du clergé, dont on a tant parlé, elle ne s'exerçait guère que pour faire voter les électeurs dans le sens où ils l'auraient assurément fait, sans la pression exercée par les *landlords* [3].

II. — MESURES PRÉVENTIVES.

Le résultat de cette enquête fut considérable : c'était précisément à cette époque que le Parlement, par le second bill de réforme, étendait, dans une large mesure, le droit de vote. Une loi, dite : acte de 1868 sur les élections parlementaires [4], édicta une série de dispositions importantes. Elle a été, depuis lors, complétée et modifiée par une série de statuts, qui témoignent des préoccupations constantes du législateur et de son désir bien arrêté de couper court à tous les anciens abus [5] :

1. *Parliamentary and municipal elections*, 1868-69. Évidence, 5821.— Il paraît aussi que la foule (*mob*) avait l'habitude de couvrir de crachats les électeurs qui votaient contre son gré. (Évid. 5857.)

2. *Parliamentary and municipal elections*, 1868-69. Évidence, 5542, 6869, 7511, 7517, 7635, 7779.

3. *Ibid.*, Évidence, 5308, 5518, 5540.

4. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125.

5. Actes 41 et 42, Victoria, ch. 70 ; — 43 et 44, Victoria, ch. 18 ; — 45 et 46, Victoria, ch. 64

le plus important est celui de 1883 [1], ayant pour titre « acte pour mieux prévenir les pratiques illégales et de corruption dans les élections parlementaires ».

En étudiant l'ensemble des dispositions éparses dans les nombreuses lois actuellement en vigueur, on peut constater que rien n'est épargné pour prévenir d'abord, et pour réprimer ensuite tout acte de nature à influencer les élections. Les moyens employés sont de diverse nature et peuvent se diviser en trois catégories : les premiers ayant pour but de prévenir l'intimidation des électeurs, les seconds destinés à contrôler et à limiter les dépenses des candidats, les derniers enfin consistant en une série de dispositions qui punissent toute manœuvre ou toute action de nature à altérer la sincérité des élections.

Les précautions prises pour éviter l'intimidation des électeurs sont au nombre de deux et toutes deux sont un peu surannées. La première résulte, non pas d'une loi, mais d'un simple règlement voté, depuis deux cents ans, au commencement de chaque session, par la Chambre des communes (*sessional order*) et conçu dans les termes suivants : « C'est une grave atteinte portée à la liberté et aux privilèges des Communes du Royaume-Uni qu'un lord du Parlement ou un autre pair ou prélat n'étant pas, au moment de l'élection, un pair d'Irlande actuellement élu, intervienne dans les élections ou qu'un lord lieutenant ou gouverneur d'un comté se serve de l'autorité que lui donnent ses fonctions pour

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51.

influencer l'élection d'un membre appelé à faire partie des Communes du Parlement [1]. »

La valeur légale de cette résolution est assez faible ; elle ne peut, d'ailleurs, exister que pendant la durée des sessions et elle tombe absolument, lors des élections générales. Mais l'usage, plus fort que la loi, et les mœurs, plus fortes que l'usage, lui donnent une sérieuse portée et, en fait, l'action des fonctionnaires publics est nulle. Quant à celle des pairs, elle était jadis prépondérante, elle est aujourd'hui plus discrète, mais toujours considérable. En premier lieu, l'interdiction s'applique exclusivement à la période électorale proprement dite, c'est-à-dire qu'elle existe seulement à partir du jour où est lancé le *writ* prescrivant l'élection et, en second lieu, il y a bien des moyens d'éluder la prohibition et de dissimuler l'action, sous des formes qui la rendent à peu près inattaquable.

En tout cas, la sanction fait défaut. Maintes fois, la Chambre a constaté l'intervention de certains pairs et, comme le rappelait en 1848, M. Page Wood, en proposant la nomination d'un comité pour examiner les actes reprochés au marquis d'Exeter, le seul résultat qui en ait jamais été obtenu a été que la Reine Anne a jadis privé l'évêque de Worcester de son titre de grand aumônier. Plus récemment, le duc de Chandos fut déclaré coupable de violation des privilèges de la Chambre et d'atteinte à la liberté des élections ; mais on se borna à cette déclaration platonique, et le *leader* du parti conservateur, sir S. Northcote, déclarait, en 1880, que

1. Résolution du 19 août 1886.

traduire un pair à la barre de la Chambre serait un excès de pouvoir.

En fait, le règlement de la Chambre des communes n'a pas sensiblement gêné les pairs et, lors des élections de 1886 notamment, ils ne se sont pas fait faute de prendre part, d'une façon plus ou moins active, à la lutte. C'est pourquoi, dès le début de la session, M. Bradlaugh crut devoir signaler un certain nombre de faits et proposer, en même temps, de rejeter le fameux *sessional order*. Sa proposition n'a réuni que 126 voix contre 294 [1], mais elle sera certainement reprise et elle finira, sans doute, par aboutir. Bien des choses ont changé depuis deux siècles en Angleterre, et l'intervention des pairs n'offre plus les mêmes dangers qu'autrefois.

La seconde précaution est relative à la présence des troupes. Pour assurer la liberté des électeurs, la loi disposait naguère [2] que les soldats casernés dans la localité où devait avoir lieu une élection devaient se retirer, un jour au moins avant celui fixé pour le vote, à une distance de plus de trois kilomètres et ne revenir qu'un jour après la clôture du scrutin. Aujourd'hui, le législateur interdit simplement aux soldats casernés dans

1. Séance du 19 août 1886. — Un comité, chargé d'examiner la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de modifier ce règlement de session, a émis l'avis que le principe posé n'est pas seulement une constatation du privilège de la Chambre, mais aussi une déclaration de la loi coutumière. Cette déclaration a été faite, pour la première fois, en 1641 et elle a été renouvelée, tous les ans, depuis 1700, dans des termes presque identiques. Le comité propose, en conséquence, de ne point abroger ce règlement, de façon à ne pas donner lieu de croire que la disposition qu'il contient est tombée en désuétude. (*Report from the select committee,* february 1887.)

2. Acte 8, Georges II, ch. 30.

un rayon de trois kilomètres, de sortir de leur caserne, si ce n'est pour monter la garde ou pour voter, auquel cas ils doivent rentrer immédiatement après [1]. Sont seuls exceptés de cette règle les soldats de garde dans les châteaux royaux ou à la banque d'Angleterre. Afin d'assurer l'exécution de ces dispositions, le ministre de la guerre doit être immédiatement informé de l'envoi des *writs* de convocation. Il adresse alors une circulaire aux généraux commandants des districts, pour leur rappeler les prescriptions de la loi.

On verra enfin que le législateur classe parmi les manœuvres coupables l'exercice illégitime de toute influence [2].

III. — RÈGLEMENT DES DÉPENSES.

Le plus fréquent comme le plus efficace des moyens de corruption est aujourd'hui l'argent : c'est aussi le plus facile à employer et le plus difficile à découvrir. Le danger est d'autant plus grand que la loi laisse à la charge des candidats toutes les dépenses relatives aux élections : pour l'éviter, le législateur a successivement employé divers moyens : d'abord l'organisation d'un contrôle des dépenses et la publicité des comptes, ensuite la fixation d'un maximum qu'il n'est pas permis de dépasser.

Malgré les dispositions légales qui, depuis 1854, pres-

1. Actes 10 et 11, Victoria, ch. 21 : — 26 et 27, Victoria, ch. 12.
2. Ibidem.

crivent la publication des comptes des élections, il n'est pas possible de connaître, d'une façon exacte, le montant réel des dépenses effectuées. Si considérables que soient les chiffres officiellement déclarés, ils sont certainement de beaucoup inférieurs à la réalité. D'après les documents parlementaires, le total des sommes dépensées par les divers candidats, aux élections générales de 1869, s'est élevé à 34.832.760 francs. Dans la cité de Londres seulement, on trouve près de 600.000 francs et à Tower Hamlets, 500.000 francs environ. Dans la circonscription nord du comté de Durham, le candidat conservateur a dépensé près de 400.000 francs, et son concurrent près de 300.000 francs [1].

Les élections de 1874 ont été moins coûteuses que les précédentes, parce qu'elles ont été imprévues et faites à bref délai. Le chiffre total des dépenses des candidats n'en excède pas moins vingt-six millions de francs, ce qui représente une moyenne de vingt-cinq mille francs pour chaque membre. Les frais sont minimes, pour les sièges non contestés [2]; mais, lorsqu'il y a lutte, ils montent de 50.000 francs à 200.000 francs et plus par candidat [3]. La moyenne est plus forte dans les comtés, elle va de 100.000 à 125.000 francs.

Le document parlementaire qui fait connaître les dépenses des candidats, lors des élections générales de 1880, et qui comprend seulement les dépenses légitimes

1. *Parliamentary papers*, 1868-69, n° 424. — 29 août 1869.
2. Comté d'Oxford non contesté : 680 francs seulement par candidat.
3. Dans le West-riding du Yorkshire, le chiffre de 1.200.000 francs est dépassé : dans la division du nord du comté de Durham, on arrive à plus de 700.000 francs : et dans la division du sud, les candidats ont dépensé 520.000 francs, etc.

et avouées, telles qu'il a plu aux agents de les indiquer[1], constate que, dans le comté de Durham, le candidat battu dans la division nord a dépensé 320.000 francs, soit 63 francs par électeur ayant pris part au vote. Les deux candidats élus ont dépensé 278.000 francs, soit près de 600.000 francs pour une circonscription; les chiffres sont à peu près aussi élevés dans la division sud, soit 550.000 francs. Dans le Kent, on trouve 265.000 francs, dans le comté de Middlesex, près de 450.000 francs, dans la division sud-est de Lancashire, les candidats ont payé 648.000 francs. Les comtés du Pays de Galles sont un peu moins coûteux, mais les îles du Nord dépassent tout : dans les îles Shetland et Orkney, les frais s'élèvent à 225 francs par électeur.

Dans les bourgs, les dépenses sont moindres et néanmoins, dans beaucoup d'endroits, chaque candidat a dépensé 50.000, 75.000 et même 100.000 francs et plus. Dans le quartier de Lambeth, à Londres, on trouve le chiffre de 135.000 francs et le total de la dépense des divers candidats est de 457.000 francs, dont près de 150.000 francs en impressions et en affiches.

Le total général des dépenses déclarées s'élève à 42.376.370 francs et, en tenant compte des lacunes des documents officiels, on peut largement les évaluer à soixante-quinze millions de francs[2].

La loi de 1883 a profondément modifié l'ancien ordre

1. Le rapport officiel sur l'élection du 28 mai 1880, à Sandwich, constate que les dépenses du candidat conservateur, portées à moins de 80,000 francs, se sont élevées, en réalité, à 138,000 francs.

2. C'est le chiffre que l'attorney général du cabinet libéral, sir Henry James, indiquait, dans un discours au reform-club de Manchester, le 6 février 1887.

de choses; elle a limité, d'une façon précise, tant la quotité que la nature des dépenses légalement permises.

Les dépenses afférentes à chaque élection sont de deux natures. Les unes sont communes aux divers candidats d'une même circonscription, les autres sont personnelles à chacun d'eux. Dans la première catégorie rentrent celles relatives à la location des salles de vote, à la fourniture du matériel, aux honoraires des présidents et agents de tout ordre employés aux sections et au dépouillement du scrutin; dans la seconde, on comprend les frais de location de salles pour les *meetings*, de voitures, d'affiches, de circulaires, d'honoraires des agents et autres personnes employées par le candidat.

En ce qui concerne les frais communs, c'est-à-dire ceux du matériel et du personnel de l'élection proprement dite, c'est au *returning officer* qu'il appartient d'en faire l'avance, sauf à en réclamer ensuite le remboursement. Chacun des candidats paie une part égale; toutefois, lorsqu'un candidat a été proposé sans son consentement, la responsabilité des frais afférents à sa candidature incombe aux personnes qui ont fait la présentation [1].

Le *returning officer* peut exiger que les candidats déposent préalablement entre ses mains, à titre de garantie, une somme qui varie, suivant l'importance des circonscriptions, entre 2.500 francs et 17.500 francs pour les bourgs, 3.750 francs et 25.000 francs pour les comtés [2].

1. Acte 38 et 39, Victoria, ch. 84, art. 1.
2. Actes 38 et 39, Victoria, ch. 84, tableau III, et pour l'Écosse, 41 et 42, Victoria, ch. 41.

Tout candidat qui n'a pas fourni caution, une heure après la nomination, est considéré *ipso facto* comme retirant sa candidature [1].

Le *returning officer* doit adresser, dans un délai de vingt-un jours après l'élection, une note exacte des frais dont il réclame le remboursement, et chaque candidat peut en contester le montant, par une réclamation portée devant une cour de comté [2]. Le législateur a, d'ailleurs, pris soin de fixer le maximum des dépenses. L'installation d'une salle de vote ne peut être portée pour une somme supérieure à 184 francs et les honoraires du président de chaque section ne peuvent excéder 79 francs. Les services professionnels et autres ne doivent pas dépasser 625 francs et, s'il y a plus de trois mille électeurs inscrits, on ajoute 75 francs par mille électeurs jusqu'à dix mille et 50 francs par mille électeurs au dessus de dix mille. Quand l'élection n'est pas contestée, ces dernières dépenses sont réduites à un cinquième; le maximum est un peu moins élevé pour les bourgs que pour les comtés [3].

Ces dispositions ont donné lieu à certains abus et bien des plaintes se sont élevées contre l'élévation des sommes demandées par les *returning officers*, lesquels manquent rarement d'exiger le maximum prévu par la loi. Aussi le Parlement a-t-il voté, avant les élections de 1886, un acte ayant pour objet d'atténuer certains abus et de permettre aux candidats d'en appeler aux tribunaux,

1. Actes 38 et 39, Victoria, ch. 84, art. 3; — 49, Victoria, ch. 62.
2. Acte 38 et 39, Victoria, ch. 84.
3. Ibid.

lorsque les sommes qu'on leur réclame semblent exagérées [1].

Plusieurs fois déjà, on a demandé que les dépenses afférentes aux élections soient supportées par les contribuables, et M. Fawcett avait, en 1868, proposé un article conçu en ce sens, lors de la discussion de la loi sur les actes de corruption. M. Gladstone soutint la proposition: « La charge de membre du Parlement, disait-il, n'est pas un privilège, c'est une fonction qui constitue l'accomplissement d'un devoir envers le pays. Il est tout à fait illogique de conférer la franchise à tous les citoyens et, en même temps, de limiter leur choix. Combattue par M. Disraëli, pour un motif réel ou supposé d'économie, la clause fut acceptée, à une faible majorité ; elle fut cependant supprimée, en troisième lecture.

Une proposition semblable, reproduite un peu plus tard, alors que M. Gladstone était premier ministre, et faiblement soutenue par lui, a été rejetée par une majorité de 96 voix et tous les efforts en ce sens avaient échoué depuis lors, lorsque, le 12 juin 1886, la Chambre des communes ajouta au bill sur les dépenses des *returning officers* un article qui déchargeait les candidats de tous ces frais. Cette clause a été repoussée par la Chambre des lords, mais l'idée n'est pas abandonnée et son triomphe n'est plus qu'une question de temps.

En ce qui concerne les dépenses particulières de chaque candidat, voici le système imaginé par le législateur. Tout candidat doit nommer un agent élec-

1. Acte 49 et 50, Victoria, ch. 57.

toral, qui a seul qualité d'abord pour ordonner et ensuite pour acquitter toute dépense quelconque. Il peut déclarer qu'il sera son propre agent, mais c'est une faculté dont il est rarement fait usage. Avis de cette nomination doit être donné au *returning officer*, au plus tard, la veille du scrutin [1].

Tout agent a le droit de choisir un sous-agent, pour chacune des sections de vote, et le *returning officer* annonce publiquement les noms et adresses des agents et sous-agents, dont la désignation lui a été notifiée par chaque candidat [2]. L'agent lui-même donne avis, par une annonce insérée dans les journaux, qu'aucune dépense ne peut être ordonnée ni acquittée en dehors de lui [3].

Non seulement l'agent a seul le droit de payer les dépenses, mais encore il est tenu de le faire dans un

1. Actes 6 et 7, Victoria, ch. 18 ; — 35 et 36, Victoria, ch. 33.

2. « Le sheriff du comté de Lanark donne publiquement avis, par les présentes, que J. M. Malloch, 175, west George Street, à Glasgow, agent électoral de W. Pearce, demeurant 10 Park terrace, à Glasgow, constructeur de navires et ingénieur, candidat à l'élection d'un membre du Parlement pour la division de Govan, a notifié, par écrit, au sheriff, les noms et adresses des sous-agents qu'il a nommés et des districts qui leur sont assignés, ainsi que les lieux où toutes réclamations, avis, ordonnances, citations et documents, peuvent leur être respectivement envoyés, savoir :

Districts de vote	Sous-Agents	Adresse	Bureau pour réclamations
Plantation	M. P. Fraser	69 S. Vincent St.	29 Lambhill St.
Govan	A. Donald	93 West Regent St.	Broomloan Hall
Govanhill	D. M. Marr	175 West George St.	133 Cathcart Road

3. Élection du comté de Linlithgow. — « Je soussigné, nommé agent électoral du capitaine Thomas Hope, Bridge castle, Bathgate, candidat à ladite élection, donne avis, par les présentes, que, conformément à la loi de 1883, pour prévenir les pratiques de corruption et d'illégalité aux élections parlementaires, ledit candidat ne sera responsable et redevable d'aucun paiement pour fournitures, services rendus ou dépenses effectués par aucune personne agissant ou prétendant agir en son nom, si lesdits achats, services ou dépenses n'ont été autorisés par un écrit signé de moi. *Will. Strachan of Bolness.* »

délai assez court. Tout mémoire doit lui être envoyé dans la quinzaine de l'élection et il avise en conséquence les créanciers d'avoir à formuler, dans ce délai, leurs réclamations [1]. Quant au paiement, il doit être effectué dans les quatre semaines qui suivent l'élection ; le fait de solder ultérieurement une dépense quelconque constitue un acte illégal [2]. Cependant, lorsqu'une somme réellement due n'a pu être payée, dans le délai légal, par suite d'une circonstance indépendante de la volonté de l'agent, il est permis au candidat de s'adresser à la haute cour de justice, qui peut accorder, s'il y a lieu, l'autorisation d'acquitter la dépense.

Dans un délai de trente-cinq jours, à dater de celui de l'élection, l'agent de chaque candidat doit adresser au *returning officer*, un état certifié sincère et véritable de toutes les sommes qu'il a déboursées, en y joignant les reçus, qu'il est tenu de produire pour toute dépense excédant cinquante francs. Dans les huit jours qui suivent, le candidat doit également déposer une déclaration certifiant la sincérité de l'état des dépenses [3], et il lui est interdit de siéger ou de voter à la Chambre des communes avant d'avoir rempli cette formalité, sous

1. « Avis est présentement donné que toute réclamation contre William Agnew, candidat à la présente élection ou contre moi, en ma qualité de son agent électoral, au sujet de la direction ou de l'administration de ladite élection, doit m'être envoyée dans le délai de 14 jours, à partir du 8 juillet courant. Toute réclamation qui ne serait pas envoyée dans ce délai serait inutile et il ne pourrait y être fait droit. *R. B. Batty*, Manchester. » (Circonscription de Stretford du comté de Lancastre.)

2. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51, art. 29.

3. « Je soussigné, candidat aux élections de....., déclare solennellement et sincèrement, par les présentes, que j'ai examiné le compte des dépenses de l'élection transmis par mon agent électoral au *returning officer*, dont j'ai contre-signé un exemplaire, et qu'au mieux de ma connaissance et de mes croyances ce compte est exact. En outre, je déclare

peine d'une amende de deux mille cinq cents francs par jour, les poursuites en cas d'infraction pouvant avoir lieu à la requête de toute personne. L'omission de la déclaration constitue un acte illégal ; une déclaration fausse est considérée comme constituant un parjure et un acte de corruption, passible de la servitude pénale pour sept années.

Dans les dix jours qui suivent la réception des états de dépense qui lui ont été remis, le *returning officer* en publie un résumé dans deux journaux de la localité, et il indique, en même temps, à quel endroit ces documents peuvent être consultés. Toute personne qui le désire peut en prendre connaissance, pendant deux ans, en payant un droit d'un shilling.

Ces formalités multiples et minutieuses ont pour but de faciliter le contrôle des déboursés de chaque candidat et de constater s'ils rentrent dans les conditions prévues par la loi. Ces conditions très strictes limitent à la fois la quotité et la nature des dépenses.

En ce qui concerne la quotité, le total des sommes dépensées par un candidat, en dehors des frais qu'il est tenu de rembourser au *returning officer*, ne peut excéder 8.750 francs, dans les bourgs, si le nombre des élec-

solennellement et sincèrement que, sauf ce qui est porté audit compte, je n'ai fait et, en tant que je le sache, aucun club, société ou association n'a fait, en mon nom, aucun paiement, donné, promis ou offert aucune récompense, place, emploi, etc., ou contracté aucune dette, au sujet de l'élection. — Et, en outre, je déclare solennellement et sincèrement que j'ai payé à mon agent électoral la somme de..... et pas davantage, et que, sauf ce qui est porté audit compte, aucun argent, caution ou équivalent n'a été, à ma connaissance ou dans mon opinion, payé, avancé, donné ou déposé, par qui que ce soit, chez mon agent électoral ou chez toute autre personne, en vue de payer les dépenses engagées dans mon intérêt pour ladite élection. Enfin, je déclare solennellement et sincèrement que, sauf lorsque cela est permis par la loi, je ne ferai ou ne prendrai part, dans l'avenir, à aucun paiement ou dépense quelconque relatifs à l'élection. »

teurs inscrits n'excède pas 2.000, et 750 francs de plus par mille électeurs au-dessus de 2.000. Dans les comtés, le maximum est de 16.250 francs en Angleterre et en Écosse et de 12.500 francs en Irlande, si le nombre des électeurs inscrits n'est pas supérieur à 2.000. Au-dessus de ce nombre, on admet une augmentation, par mille électeurs, de 1.500 francs en Angleterre et de 1.000 francs en Irlande. Ces chiffres sont réduits d'un quart, dans les bourgs où deux députés sont nommés au scrutin de liste.

Pour permettre de mieux comprendre ces calculs, j'indique, dans le tableau ci-après, le chiffre maximum autorisé dans les quatre catégories de circonscriptions établies par la loi :

NOMBRE des ÉLECTEURS	BOURGS		COMTÉS	
	Circonscriptions simples	Circonscriptions à deux candidats	de Grande-Bretagne	d'Irlande
2.000	8.750	13.125	16.250	12.500
3.000	9.500	14.250	17.750	13.500
4.000	10.250	15.375	19.250	14.500
5.000	11.000	16.500	20.750	15.500
6.000	11.750	17.625	22.250	16.500
7.000	12.500	18.750	23.750	17.500
8.000	13.250	19.875	25.250	18.500
9.000	14.000	21.000	26.750	19.500
10 000	14.750	22.125	28.250	20.500
11.000	15.500	23.250	29.750	21.500
12.000	16.250	24.375	31.250	22.500
13.000	17.000	25.500	32 250	23.500
14.000	17.750	26 625	34.250	24.500
15.000	18.500	27.750	35.750	25.500
16.000	19.250	28.875	37.250	

A quels objets peuvent être affectées les sommes dont la loi permet au candidat de disposer ? L'acte de 1883 les range en cinq catégories : 1° les dépenses personnelles du candidat ; 2° les frais d'impression, d'annonces, d'envoi et de distribution de circulaires et avis ; 3° les frais de papeterie, poste, télégrammes et messages ; 4° les dépenses des réunions publiques ; 5° les loyers des salles de comité, avec cette restriction que, dans les comtés, il ne doit y avoir, pour chaque section de vote, qu'une salle par cinq cents électeurs, en outre de la salle du comité central ; dans les bourgs, il est permis d'avoir une salle par cinq cents électeurs inscrits. Aucune de ces salles ne peut, d'ailleurs, être située dans un cabaret ou autre local dans lequel se vendent des boissons ou des comestibles quelconques, non plus que dans une école.

Le personnel forme une catégorie à part. La loi de 1883 ne permet pas d'employer plus d'un agent chargé de surveiller le scrutin dans chaque section de vote (*polling agent*). Dans les comtés, on permet d'avoir pour le comité central un commis et un commissionnaire, si le nombre des électeurs n'excède pas cinq mille et, si ce nombre est supérieur, un commis et un commissionnaire par cinq mille électeurs en sus ; la loi accorde en outre, pour chaque section de vote, un commis et un commissionnaire par cinq cents électeurs. Dans les bourgs, on admet seulement un commis et un commissionnaire par cinq cents électeurs [1]. Aucune des personnes ainsi employées ne peut prendre part au vote, alors

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51. Schedule I.

même que son nom figure sur les listes électorales. On comprend l'objet de ces précautions, lorsque l'on se souvient qu'il était autrefois d'usage d'engager un nombre considérable d'électeurs comme agents, gardiens, afficheurs, commissionnaires, etc, sauf à ne pas réclamer effectivement leurs services ; ce moyen de corruption atteignait parfois des proportions colossales [1].

Pour se rendre compte des effets de la législation nouvelle, il faut comparer les élections de 1880 à celles de 1885.

Aux élections de 1885, le nombre des candidats qui se sont présentés était de 1.333. Leurs dépenses ont été, savoir [2] :

1° Dépenses remboursées aux *returning officers :*

	£. s. d.
Compartiments de vote,	48.797. 0. 6
Timbres, bulletins, affiches, papeterie,	41.285. 4.11
Présidents des sections de vote et commis,	101.938.16. 7
Honoraires des returning officers,	23.047. 7. 9
Dépenses diverses,	20.838. 6. 4
Total.....	£ 235.906.16. 1

1. L'enquête sur les élections de 1875, à Norwich, révélait que le cinquième des électeurs étaient payés, sous ces divers prétextes, à raison de 4 à 5 francs par jour.

2. Return, *Parliamentary elections*, 1885. — *Parliamentary papers*, n° 199 (17 juin 1886).

2° Dépenses effectuées par les candidats :

	£. s. d.
Agents électoraux,	220.144. 5. 2
Commis et employés,	103.113. 9. 2
Impressions et affiches,	200.980. 8. 4
Papeterie, poste, télégraphe,	83.204. 2. 9
Réunions publiques,	28.074. 8.11
Salles de comités,	35.510.11. 4
Dépenses diverses,	102.763.18. 4
Dépenses personnelles.	16.496. 4.11
Total......	£ 790.287. 8.11

Total général des deux catégories de dépenses [1]................ £ 1.026.645.19

Les dépenses ont été notablement au-dessous du maximum fixé par la loi. En Angleterre, elles en représentent les trois quarts seulement, en Irlande elles n'en ont pas atteint la moitié [2].

Quant aux élections de 1886, faites dans des con-

1. Soit, 25,871.479 francs — Je reproduis ce total, tel que le donne le document officiel, tout en faisant remarquer qu'il ne concorde pas exactement avec les deux additions partielles, lesquelles donneraient £ 1.026.194.5 0.

2. Voici les chiffres exacts :

	Angleterre	Irlande
Dépenses autorisées....	854.650	70.955
Dépenses effectuées.....	660.378	32.624
Différence......	194.272	38.331

ditions spéciales, de nature à en diminuer les frais [1], elles ont entraîné [2] une dépense :

Pour l'Angleterre, de	515.683 £
Pour l'Écosse, de	82.858
Pour l'Irlande, de	25.544
Total...	624.085 £

J'ai dit plus haut que les dépenses des élections de 1880 s'étaient élevées à 75 millions de francs ; le nombre des électeurs était presque de moitié moindre, celui des circonscriptions était moins considérable, enfin le nombre des sièges non disputés était beaucoup plus grand. En somme, chaque vote émis représentait : en 1880, une dépense de trente-quatre francs ; en 1885, cinq francs cinquante centimes seulement, et moins encore en 1886 [3].

IV. — MESURES RÉPRESSIVES.

Voilà donc des règles nettement et clairement posées. Le candidat ne peut débourser une somme supérieure au maximum légal et il ne peut appliquer cette somme qu'aux dépenses prévues par le législateur. Quelle est la sanction attachée aux infractions qu'il peut commettre? Elle varie naturellement, suivant la nature des

1. Il y a eu moins de sièges contestés, à cause de l'alliance conclue entre les conservateurs et les libéraux unionistes.

2. Le maximum légalement autorisé était :

En Angleterre.	£ 711.075
En Écosse.	82.858
En Irlande.	70.815

3. En 1886, la moyenne est de 5 fr. 10 par vote en Angleterre : 5 fr. 70 en Écosse et 3 francs en Irlande

faits et elle peut consister soit dans l'annulation de l'élection, soit dans l'application des pénalités prévues contre les actes ayant pour effet d'altérer la sincérité des opérations.

Ces pénalités sont nombreuses et le législateur les a sans cesse aggravées. Il a, d'ailleurs, considéré qu'elles ne devaient pas seulement frapper les candidats ou les agents, mais encore les électeurs coupables. Corrompre est toujours un délit, se laisser corrompre est devenu également délictueux.

Le statut de 1883 [1] établit une première distinction entre les actes de corruption et les actes illégaux.

Dans la première catégorie (*corrupt practices*), rentrent les quatre cas suivants : 1° *treating ;* 2° *indue influence;* 3° *bribery*, et 4° *personation*.

Le *treating* est défini par l'article 1er : le fait par une personne de donner ou de procurer, soit directement, soit indirectement à boire ou à manger à une autre personne, dans le but d'amener cette dernière à voter ou à s'abstenir de le faire. Il est considéré comme délictueux, non seulement lorsqu'il est offert par le candidat, mais encore lorsqu'il est payé par une personne quelconque, en vue d'influencer un vote. L'électeur qui accepte des vivres se rend également coupable de *treating*.

L'influence illégitime consiste dans le fait, par toute personne, soit d'employer la violence, soit de menacer de maux ou de dommages spirituels ou temporels, en vue de forcer un électeur à voter ou de l'en empêcher.

En ce qui concerne la corruption *(bribery)*, il faut,

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51.

pour connaître sa définition légale, se reporter à diverses lois. On comprend, sous ce nom, les dons ou promesses d'argent, de places ou emplois[1], quelles qu'en soient la nature et la forme, et celui qui reçoit est regardé comme aussi coupable que celui qui donne. Est également considéré comme un acte de corruption le fait de payer les taxes d'un contribuable, pour lui permettre de voter[2].

La *personation* consiste à se faire passer pour une autre personne et à voter en son nom, ou à essayer de voter deux fois.

Indépendamment des effets que ces actes peuvent avoir, au point de vue de la validité des élections, la loi attache à chacun d'eux une sanction pénale. Le *treating*, l'influence illégitime et la corruption constituent des délits *(misdemeanours)* entraînant une condamnation à un an de prison, avec ou sans travail pénible, et à une amende n'excédant pas 5.000 francs. La *personation* est un crime *(felony)* punissable de deux ans d'emprisonnement, avec travail pénible, et d'une amende de 5.000 francs au plus. Dans tous les cas, les complices qui ont aidé, conseillé, provoqué ou facilité l'acte coupable sont passibles des mêmes peines. Les poursuites doivent être exercées à la diligence du *returning officer* ou du procureur public[3]. On verra, plus loin, qu'elles peuvent également se produire au cours du jugement d'une élection contestée.

Outre les pénalités proprement dites, les actes de corruption entraînent certaines incapacités. Tous ceux

1. Acte 17 et 18, Victoria, ch. 102, art. 2 et 3.
2. Actes 30 et 31, Victoria, ch. 102, art. 49;— 31 et 32, Victoria, ch. 48, art. 49.
3. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51.

qui sont convaincus de s'en être rendus coupables sont privés, pendant sept années, du droit de voter et de celui d'être élu, et il leur est interdit d'exercer, pendant cette même période, aucune fonction publique [1]. La loi est plus sévère encore, lorsque les auteurs du délit sont dans une situation spéciale. Si le candidat a été reconnu personnellement coupable, il est à jamais privé du droit de siéger au Parlement pour le même collège [2]; si la faute incombe à son agent, l'incapacité est limitée à une durée de sept ans. Quand le délit est commis par un juge de paix, son nom est signalé au lord Chancelier, qui peut prononcer la révocation ; quand le coupable est un avocat, un avoué « ou une autre personne appartenant à une profession dans laquelle les cas d'admission sont réglés par la loi », on le signale à la Cour ou au Conseil de discipline de son ordre, qui peut le traiter comme s'il avait manqué à ses devoirs professionnels [3].

Indépendamment des actes de corruption, le législateur a énuméré une série d'actes illégaux. C'est ainsi qu'il est interdit de payer les frais de transport des électeurs au lieu du scrutin, de louer des murs pour y apposer des affiches, ou des salles de comités en nombre supérieur à celui fixé par la loi. Défense aussi de dépenser une somme excédant celle indiquée par l'acte, d'inciter à voter une personne qui n'en a pas le droit, ou de publier la nouvelle sciemment fausse qu'un candidat se retire.

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51, art. 6 et 43.
2. Ibid., art. 4.
3. Ibid., art. 38.

Il est encore interdit de louer un cheval ou une voiture pour transporter les électeurs, de retirer sa candidature ou d'obtenir la renonciation d'un candidat, moyennant finance, d'acheter ou de louer des torches, drapeaux, rubans, corps de musique, enfin d'engager qui que ce soit, pour rendre un service quelconque non autorisé par la loi. Défense encore de louer un cabaret, restaurant ou école, pour y établir une salle de réunion.

Toute personne convaincue d'avoir commis l'un des actes illégaux est passible d'une amende n'excédant pas 2.500 francs et est privée, pendant cinq ans, du droit de voter dans la même circonscription. Si le candidat lui-même est reconnu coupable, il est, en outre, déclaré incapable de représenter, pendant sept ans, le même collège électoral : cette incapacité est restreinte au Parlement actuellement existant, dans le cas où l'auteur des actes est l'agent du candidat [1].

Il faut remarquer, d'ailleurs, en ce qui concerne l'emploi d'agents, l'installation des salles de comité ou la fourniture de voitures aux électeurs, que les prohibitions législatives s'appliquent seulement aux cas où il y a paiement. Il est loisible au candidat d'avoir autant d'agents *gratuits* qu'il lui plaît ou d'établir des salles de comités dans les locaux qui lui appartiennent ou qui lui sont prêtés, de même qu'il peut mettre à la disposition des électeurs ses voitures ou celles que ses amis ou partisans veulent bien mettre à sa disposition.

Enfin, en dehors des pénalités inscrites dans la loi,

1. 46 et 47, Victoria, ch. 51, art. 11.

les faits de corruption ou autres peuvent entraîner l'annulation de l'élection.

En somme, la série de mesures édictées depuis quelques années a singulièrement diminué les cas de corruption et d'intimidation, qui ont été si longtemps le scandale des élections anglaises. Comme le disait récemment un homme politique, les élections de 1885 sont les premières qui, depuis la révolution de 1688, aient été vraiment pures. Les candidats et leurs partisans n'ont plus aujourd'hui que deux moyens d'action : d'une part les cadeaux indirects, les souscriptions aux œuvres locales, les services rendus, les dons faits en dehors de la période électorale ; de l'autre, les influences sociales, l'action incessante des femmes et surtout des femmes du monde, à laquelle les électeurs paraissent très sensibles et qui sont d'autant plus difficiles à saisir et à réprimer que, suivant une expression très juste, « on peut définir et cataloguer certains actes de corruption, mais il est impossible d'incriminer un sourire [1] ! »

1. « Je parle de ces influences sociales qui s'exercent dans les maisons des paysans et dans les boutiques des marchands.... Cet effort insidieux, publiquement proclamé, mais insidieusement exercé, qui s'exerce par 400,000 *canvassers* très actifs et très influents travaillant, chaque jour dans chaque comté, représente une action aussi pernicieuse, je pourrais dire plus pernicieuse que celle de la corruption politique aiguë. » (Discours de sir Henry James, ancien *attorney* général, à Manchester, 16 février 1887.)

CHAPITRE XXXII

CONTENTIEUX DES ÉLECTIONS

I. Juridiction compétente. — II. Les pétitions. — III. La procédure. — IV. Les enquêtes.

I. — JURIDICTION COMPÉTENTE.

Il n'y a jamais eu, à la Chambre des communes, une vérification générale des pouvoirs des membres nouvellement élus. Le principe général est que le candidat dont le nom a été inscrit par le *returning officer*, au verso du *writ* ordonnant l'élection, est dûment nommé. Cette présomption légale ne peut tomber que devant une protestation.

Dans les temps anciens, la courte durée des sessions rendait à peu près impossible l'examen de la validité des élections. Le Parlement protestait, en termes généraux, contre les irrégularités des sheriffs, mais on trouve fort peu d'exemples de pétitions présentées contre une élection particulière; à peine en rencontre-t-on cinq ou six, antérieurement à la seconde moitié du xve siècle.

Le premier cas qui se présente remonte à l'année 1319, où sir William Martyn proteste, en affirmant qu'il a été nommé par l'évêque d'Exeter, avec l'assentiment

du comté, contre l'acte du sheriff qui a désigné une autre personne comme étant élue [1]. En 1323, le grand jury du Derbyshire se plaint de ce que le sheriff ait nommé deux membres, sans le consentement du comté et ait réclamé vingt livres pour leur traitement, alors que l'on aurait pu trouver deux représentants qui se seraient contentés de la moitié de cette somme [2].

En 1382, le Parlement est saisi d'une réclamation contre un sheriff, dont les deux substituts avaient gardé le *writ*, s'étaient eux-mêmes déclarés élus, sans avoir réellement procédé à l'élection et s'étaient attribué un salaire important [3]. En 1384, la ville de Shaftesbury adresse au Parlement une pétition, pour se plaindre du sheriff du Dorsetshire, lequel, après que l'on avait élu W. Henle et T. Steward qui « *suereit et moeveroit en ledit parlement pur le profit e avantage nostre seigneur le Roy* », a *returned* Thomas Cammel, au grand détriment du Roi et contrairement à la volonté des électeurs [4]. En 1385, ceux de Barnstaple refusent de payer les gages de leur représentant J. Henrys, parce que le sheriff l'a *returned* sans leur assentiment et même sans leur en parler, « à la requête dudit Henrys et de ses amis et en seule vue du gain à réaliser [5].

Antérieurement à 1406, le sheriff adressait directement au Parlement l'indication du résultat des élec-

1. Glanville, *Reports of elections*. Édition 1774, p. 12. — Prynne, 4th Inst., p. 31.
2. *Parliamentary writs*, 2me part., I, p. 315.
3. Prynne, *Register*, IV, p. 259.
4. *Parliamentary papers. Members of Parliament*, 1878, n° 69, vol. I, p. 220.
5. *Ibid.*, vol. I, p. 225. — Le gain était de 160 francs.

tions et les réclamations étaient soumises au Roi et à l'assemblée. A partir de cette date, les pièces furent envoyées à la chancellerie et le statut de 1410 autorisa les juges d'assises à examiner les protestations, mais la décision finale appartenait au Souverain, assisté des lords. La Cour de chancellerie fut ensuite chargée de juger ces questions et, quoique les plaintes fussent devenues plus fréquentes, à la fin du xve siècle et sous les Tudors, le Parlement n'avait jamais songé à élever de contestations sur ce point, lorsque, en 1586, les Communes chargèrent un comité d'examiner les rapports des sheriffs, sur les élections du comté de Norfolk. La Reine fit signifier son mécontentement « de ce qu'on avait troublé le Parlement d'une chose dont il ne lui appartenait nullement de se mêler et qui était uniquement du ressort du lord chancelier [1] ». La Chambre n'en persista pas moins dans ses prétentions, en ajoutant qu'« il serait contraire à ses privilèges que de telles affaires fussent réglées par d'autres que par ses propres membres ».

Plus tard, lors des élections pour le premier Parlement de Jacques Ier, sir Francis Godwin avait été élu par le comté de Buckingham, contre un conseiller privé, sir John Fortescue. Le sheriff proclama le second, mais la Chambre déclara que le premier devait être seul admis à siéger. Le Roi, informé du fait, insista pour que le Parlement ne se mêlât pas des procès-verbaux d'élections qui ne pouvaient, disait-il, être examinés que par la Cour de chancellerie ; mais la Chambre affirma que le jugement des pétitions était un de ses

1. *Journal of the House of commons*, vol. I, p. 27.

privilèges [1] : après de longs débats entre la Couronne et les Communes, on arriva à un compromis et l'élection fut annulée; mais, depuis lors, la juridiction exclusive du Parlement n'a plus été contestée [2].

A l'origine, lorsque la Chambre était saisie d'une protestation contre une élection, elle nommait une commission spéciale, qui examinait les plaintes et dont les conclusions étaient généralement acceptées sans discussion; mais, dès le commencement du XVIIe siècle, elle renvoya l'examen de toutes les élections contestées à une commission dite des *privilèges et élections*, dans laquelle elle appelait à siéger des conseillers privés et des jurisconsultes éminents : Bacon, Fleming [3], Coke, North, Selden [4]. Peu à peu, tous les conseillers privés et les juges firent partie de la commission, si bien qu'elle devint, à la fois, trop nombreuse et irresponsable; aussi, vers la fin du XVIIe siècle, la Chambre des communes regarda comme préférable de statuer directement sur les élections contestées. Toutefois sa partialité et son injustice furent bientôt notoires : les membres de l'assemblée n'avaient guère égard aux faits, ils jugeaient d'après leurs passions [5] et, suivant l'expression de Grenville, « la cour était vide pour écouter et pleine

1. Hatsell, *Precedents*, I, 233.
2. Hallam, *Constitutional history*, II, 37.
3. *Commons Journal*, I, 149 (23 mars 1603).
4. *Ibid.*, I, 716 (1623).
5. Le *speaker* Onslow disait : « Le droit est dans l'ami, non dans la cause, et les *leaders* se moquent de ceux qui ont des scrupules. Nous ne souffririons pas cela, pendant un mois, si un autre tribunal agissait ainsi; mais, comme nous le faisons nous-mêmes, cela sanctifie la chose à nos yeux, et chaque coupable est noyé dans le nombre des coupables. » (Burnet, II, 410.) — Voir les exemples de votes scandaleux dans Lecky, *History of England in the XVIIIth century*, I.

pour juger ». Les décisions avaient beaucoup plus l'apparence de votes de parti que d'arrêts, et l'on vit, en 1741, le ministère de sir Robert Walpole tomber, à la suite d'un vote qui annulait l'élection de Chippenham.

Pour prévenir ces abus, que des membres indignés qualifiaient de scandaleux, une loi confia l'examen des pétitions contre les élections à des commissions spéciales, composées de treize membres choisis par le Parlement et par les pétitionnaires, sur une liste de quarante neuf députés tirés au sort. Chaque parti avait le droit d'ajouter un délégué à la commission, dont les sentences étaient sans appel. Voté d'abord pour une année, l'acte fut maintenu en vigueur pendant plusieurs sessions et finalement consacré, à titre définitif, en 1774 [1].

Toutefois, l'esprit de parti trouva le moyen d'annuler les bons effets de cette mesure. Il y eut lutte pour éliminer de la commission des adversaires politiques et particulièrement les hommes distingués, dont on redoutait l'influence; c'était ce que l'on nommait « faire sauter les cervelles de la commission ». En réalité, l'on donnait tort ou raison au candidat, suivant que l'opinion de ce dernier était hostile ou conforme à celle de la majorité des membres.

Ce système demeura en vigueur jusqu'au jour où un statut, proposé par sir Robert Peel, réduisit à six le nombre des membres de chaque commission et décida qu'ils seraient désignés par une commission générale des élections [2]. Cette fois encore, le Parlement reconnut

1. Acte 9, Georges IV, ch. 22.
2. Acte 2 et 3, Victoria, ch. 38.

les inconvénients de confier des fonctions aussi délicates à des hommes de parti. Quelles que fussent l'honorabilité et l'indépendance des membres des comités, un soupçon de partialité pouvait les atteindre. La Chambre des communes a voulu donner à ses membres une garantie absolue de bonne et égale justice, et s'enlever à elle-même la tentation de rendre des arrêts suspects de partialité; elle a renoncé à son privilège et elle s'est dessaisie, au profit de la magistrature.

II. — LES PÉTITIONS.

Le jugement des pétitions contre la validité des élections est aujourd'hui réglé par une loi du 31 juillet 1868, qui abroge expressément les statuts antérieurs sur la matière [1] et qui a été elle-même modifiée et complétée par une série d'actes votés depuis cette époque [2].

Aux termes des lois de 1868 et de 1879 [3] combinées, toute pétition contre la validité d'une élection est jugée par un tribunal composé de deux juges des Cours supérieures, dont les arrêts doivent être conformes [4], le partage entraînant le rejet de la pétition et la validation des opérations électorales.

La désignation des juges est faite, chaque année, avant le 5 novembre, par les juges de la division du

1. Savoir : 4 et 5, Victoria, ch. 57 ; — 5 et 6, Victoria, ch. 102 ; — 11 et 12, Victoria, ch. 98 ; — 26, Victoria, ch. 29 ; — 28, Victoria, ch. 8.

2. Voir *The law and practice of election petitions*, by H. Hardcastle, 3rd édition. London, Stevens, 1885.

3. Actes 31 et 32, Victoria, ch. 125 ; — 42 et 43, Victoria, ch. 45.

4. On sait que lorsque plusieurs juges siègent dans une affaire, chacun d'eux rend séparément et publiquement son jugement.

Banc de la Reine de la haute Cour de justice, qui doivent désigner trois juges, appelés à siéger pendant l'année [1]. En cas de partage, la voix du lord juge en chef ou du doyen des juges est prépondérante. Seuls, les juges faisant partie de la Chambre des lords ne peuvent être désignés.

La loi reconnaît le droit de présenter une pétition contre la validité d'une élection : 1° à tout électeur qui a voté ou qui avait le droit de voter, dans la circonscription où a eu lieu l'élection attaquée ; 2° à tout candidat qui prétend avoir été dûment élu, à la place de celui dont le nom a été proclamé; 3° à tout candidat qui s'est présenté dans la même circonscription [2].

Toute pétition doit être signée par celui ou par ceux qui la présentent, elle doit être déposée, dans un délai de vingt-un jours, à partir de l'avis donné au *clerk* de la Couronne en chancellerie, du résultat de l'élection. Toutefois, lorsque la pétition est fondée sur l'existence d'actes de corruption, et contient l'allégation soit que des sommes d'argent ont été payées, soit que des dons ont été faits par le candidat élu ou en son nom, depuis l'époque où le résultat de l'élection a été proclamé, le délai pour présenter les pétitions est de vingt-huit jours, à partir de celui où aurait eu lieu le fait de corruption signalé [3].

La loi permet de présenter une pétition contre l'élection d'un seul candidat ou des deux candidats, dans les circonscriptions doubles, et plusieurs personnes peuvent

1. Actes 44 et 45, Victoria, ch. 68, art. 13.
2. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 5.
3. Ibid., art. 6.

présenter des pétitions contre l'élection du même candidat, mais les juges examinent simultanément toutes celles qui sont relatives à une même élection. Au moment où la pétition est présentée ou, au plus tard, dans les trois jours qui suivent cette présentation, les pétitionnaires doivent fournir caution pour le paiement des indemnités qui pourront être dues soit aux témoins assignés, soit au membre dont l'élection est attaquée. Cette caution est de vingt-cinq mille francs [1].

Le greffier de la Cour saisie de la pétition doit, aussitôt après le dépôt du document original, en adresser une copie au *returning officer* du comté ou du bourg dans lequel a eu lieu l'élection attaquée et la pétition doit être immédiatement publiée, dans toute l'étendue de la circonscription [2]. Cinq jours, au plus tard, après le dépôt de sa pétition, le pétitionnaire doit en notifier le texte au candidat dont il attaque l'élection, et indiquer, en même temps, la nature de la caution offerte. Le candidat a lui-même un délai de cinq jours pour présenter ses objections contre la solvabilité des cautions présentées et, en cas de contestation sur ce point, le pétitionnaire peut, dans les cinq jours qui suivent, déposer en garantie une somme d'argent, dont le montant est déterminé par la Cour ou par le greffier. S'il n'est présenté aucune objection dans le délai légal ou si, l'objection ayant été faite, le pétitionnaire a fourni des cautions jugées suffisantes, la pétition suit son cours. Dans le cas, au contraire, où ces garanties ne sont pas données en

1. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 6.
2. Ibid., art. 7.

temps voulu, il n'est pas donné suite à la pétition [1].

Aucune pétition ne peut être retirée sans une autorisation spéciale des juges [2] et sans l'accomplissement des formalités suivantes : avis doit être donné, dans la circonscription où a eu lieu l'élection attaquée, de l'intention manifestée par le pétitionnaire de retirer sa protestation, et toute personne qui aurait eu, à l'origine, le droit de présenter elle-même une pétition, peut demander aux juges l'autorisation de se substituer à l'auteur de la pétition primitive [3]. Les juges ont le droit d'accueillir cette demande et même, s'ils supposent que le retrait de la pétition est dû à des considérations pécuniaires ou à une entente de quelque autre sorte, ils peuvent ordonner que la caution fournie par le pétitionnaire primitif soit conservée comme garantie, jusqu'à due concurrence, des frais relatifs à l'instance reprise par le nouveau pétitionnaire [4]. Dans le cas, au contraire, où les juges n'en ordonnent pas ainsi, la personne qui se substitue au pétitionnaire primitif est mise au lieu et place de celui-ci et se trouve soumise aux mêmes obligations et aux mêmes déchéances, en ce qui concerne la caution à fournir.

Lorsque plusieurs pétitions ont été présentées contre la même élection, aucune d'elles ne peut être retirée, si ce n'est du consentement de tous les pétitionnaires. Enfin la loi dispose que, dans le cas où une pétition

1. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 8 et 9.
2. Acte 42 et 43 Victoria, ch. 75, art. 2.
3. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 35.
4. Ibid., art. 35.

est retirée, l'auteur demeure responsable, envers le membre dont l'élection avait été attaquée, de tous les frais faits par ce dernier [1]. Dans tous les cas, les juges sont tenus de faire connaître au *speaker* le fait qu'une pétition a été retirée et d'exprimer leur avis sur les motifs qui ont pu guider le pétitionnaire [2].

Toute pétition se trouve annulée par le fait de la mort de son auteur ; mais le législateur a voulu que, dans ce cas, on observât les formes prescrites pour le retrait : même publicité, même faculté de se substituer au pétitionnaire, avec l'autorisation des juges [3].

L'acte de 1868 prévoit encore quatre circonstances qui peuvent se produire : le décès du candidat dont l'élection est contestée, son élévation à la pairie, le cas où la Chambre des communes aurait déclaré le siège vacant, celui enfin où le candidat déclare qu'il n'a pas l'intention de combattre la pétition. Avis ayant été donné, dans la circonscription, du fait qui se produit, toute personne qui aurait eu le droit de présenter elle-même une pétition peut demander aux juges l'autorisation de combattre celle qui a été déposée. Cette autorisation peut être accordée à une ou même à deux ou à trois personnes : ce dernier nombre ne doit pas être dépassé. Quant au candidat qui a déclaré ne pas vouloir combattre la pétition, il ne peut ni siéger, ni voter, à la Chambre des communes, avant que le *speaker* ait reçu le jugement et le rapport des juges.

1 Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 35.
2. Ibid., art. 36.
3. Ibid., art. 37.

III. — LA PROCÉDURE.

La procédure spéciale au jugement des pétitions est réglée par les juges, auxquels le législateur a délégué le pouvoir d'édicter un règlement et de le modifier, suivant les besoins[1].

Avis du jour fixé pour l'audience est donné, quatorze jours, au moins, à l'avance. La Cour siège dans le bourg ou dans le comté dans lequel a eu lieu l'élection attaquée, à moins qu'elle ne trouve bon, à raison de circonstances spéciales, de choisir une autre localité. Les juges sont reçus de la même façon que lorsqu'ils vont tenir les assises, c'est-à-dire par le sheriff ou le maire, suivant les cas [2]. Les témoins assignés sont tenus de comparaître au jour dit et de prêter serment, comme dans toute autre Cour de justice : les juges peuvent, d'ailleurs, faire assigner directement toute personne et interroger tout assistant, même non assigné comme témoin [3]. Les témoins ont droit à l'indemnité prévue au tarif des procès civils.

Tout témoin assigné est tenu de répondre aux questions qui lui sont adressées, alors même que ses réponses peuvent avoir pour effet de l'incriminer personnellement ; mais la loi déclare que, s'il parle sincèrement, la Cour lui délivrera un certificat d'indemnité,

1. *General rules made by the judges, for the trial of election petitions pursuant to the parliamentary elections act 1868* (21 novembre 1868, *with additional rules ;* 19 décembre 1868, 25 mars 1869 et 27 janvier 1875).
2. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 28.
3. Ibid., art. 31 et 32.

pour le mettre à l'abri des poursuites, et que sa déposition ne pourra être admise comme preuve de sa culpabilité, sauf dans le cas où il serait accusé de parjure [1]. Le certificat d'indemnité n'a cependant pas pour résultat de relever celui qui l'obtient des incapacités électorales prévues par la loi.

Le directeur des poursuites publiques doit assister à tous les jugements des pétitions contre les élections ou s'y faire représenter par un avocat ayant dix ans d'exercice ; il doit se conformer aux instructions que peut lui donner la Cour, relativement à la comparution des témoins ou aux poursuites à exercer contre les personnes reconnues coupables de manœuvres de corruption ou d'actes illégaux. Il peut également poursuivre d'office tout délinquant [2].

Lorsqu'une personne qui comparaît devant la Cour chargée de statuer sur la validité d'une élection est reconnue coupable d'actes illégaux, les juges ont le droit, soit de la juger immédiatement, soit de la renvoyer devant les tribunaux ordinaires ; si elle est coupable d'actes de corruption, elle peut, à son gré, accepter d'être immédiatement jugée, ou réclamer le droit d'être traduite devant un jury. Le maximum des pénalités est, d'ailleurs, moins considérable lorsque le coupable est ainsi jugé sommairement : il est de six mois de prison, avec ou sans travail pénible, et l'amende ne peut excéder 5.000 francs [3].

Les questions que les juges sont appelés à résoudre

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51, art. 59.
2. Ibid., art. 43.
3. Ibid., art. 43.

peuvent être de deux natures, suivant le caractère de la pétition. Les demandeurs peuvent, en effet, conclure soit à la déclaration qu'un candidat autre que celui proclamé par le sheriff a été élu, soit à l'invalidation pure et simple de l'élection. Quand un pétitionnaire attaque la validité d'une élection, en affirmant que le candidat proclamé n'a pas réellement obtenu la majorité et demande à être lui-même déclaré élu, la question qui se pose devant les juges consiste à savoir si certains bulletins doivent être annulés ou considérés comme valides. D'après le texte de la loi, aucun vote ne peut être annulé par le seul motif qu'il a été déposé par une personne ne remplissant pas les conditions auxquelles le législateur attache le droit de suffrage ; l'annulation ne peut être prononcée que dans le cas où celui qui a émis le vote se trouvait compris dans l'une des catégories de personnes que la loi prive expressément du droit électoral, telles que les mineurs, les fous, les étrangers, etc. [1].

Lorsqu'il est constaté qu'un candidat s'est rendu coupable, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un de ses agents, d'actes de corruption consistant en dons d'argent, de comestibles ou de boissons, ou d'un abus d'influence, on doit retrancher du chiffre des voix qu'il a obtenues un nombre égal à celui des électeurs ainsi corrompus ou influencés. On en déduit aussi les voix des électeurs que le candidat aurait employés, à un titre quelconque, moyennant salaire, et qui auraient pris part au scrutin [2].

1. Acte 35 et 36, Victoria, ch. 33, art. 7.
2. Ibid., art. 25.

En ce qui concerne les votes contestés, pour un motif quelconque, celle des parties qui en attaque la validité doit présenter, six jours à l'avance, une liste des personnes dont elle prétend faire annuler les bulletins et la Cour statue d'abord sur tous les cas rentrant dans la même catégorie. Si l'on conteste, par exemple, comme cela a récemment eu lieu, à Londres, la nationalité de certains individus nés en Hanovre, les juges tranchent la question de principe. L'objection leur semble-t-elle mal fondée, ils passent à une autre. Pensent-il, au contraire, qu'il y a lieu d'y faire droit, et décident-ils, comme ils l'ont réellement fait, que les individus nés en Hanovre ne sont pas citoyens anglais, on cherche, sur les listes électorales, le premier nom à propos duquel la question a été soulevée et l'on relève son numéro, soit le n° 200. On consulte alors les souches et l'on trouve, je suppose, que celle qui porte le n° 200, inscrit à la main par l'un des préposés au vote, est celle qui a le n° 150 imprimé ; on prend le bulletin de vote marqué, à l'extérieur, du chiffre 150 : c'est celui qu'a déposé l'électeur inscrit sur les listes électorales sous le n° 200. Les juges examinent à quel candidat ce vote était donné et ils diminuent d'une unité le chiffre des suffrages obtenus. La décision de principe s'appliquant à tous les votes des personnes comprises dans la même catégorie, on procède immédiatement, de la même façon, à l'examen de leurs bulletins respectifs, en opérant, au fur et à mesure, les déductions équivalentes sur le nombre des suffrages attribués aux candidats.

Cette opération peut amener des surprises désagréables pour le pétitionnaire, car il arrive parfois que

la plupart des votes dont il a demandé l'annulation étaient donnés à son profit. Quoi qu'il en soit, lorsque tous les bulletins dont la Cour a prononcé la nullité pour un motif quelconque ont été ainsi déduits de ceux comptés par le *returning officer*, les juges déclarent quel est le chiffre définitif des suffrages obtenus par chaque candidat et ils décident si le siège appartient réellement à celui qui a été proclamé élu ou s'il doit être attribué au pétitionnaire.

Les cas qui entraînent l'annulation d'une élection sont nombreux. En premier lieu, la loi coutumière considère que les actes généraux de corruption et d'intimidation ont pour conséquence la nullité des opérations électorales. Mais la loi de 1883 précise davantage. Tout acte de corruption qui rentre dans l'une des quatre catégories prévues par le législateur amène la nullité de l'élection, lorsque la Cour chargée de juger une pétition constate qu'il a été commis par le candidat ou par une personne quelconque employée par lui [1]. La conséquence est la même pour les actes suivants, parmi ceux que la loi considère comme illégaux, savoir : paiement des moyens de transport pour conduire les électeurs au scrutin, rétribution donnée à un électeur pour affichage, etc.; location de salles de comité, en nombre excédant celui que permet la loi, et enfin paiement de dépenses autrement que par l'intermédiaire de l'agent.

Lorsqu'il est prouvé que les actes illégaux ont été commis contrairement aux instructions du candidat, sans son approbation ou sa connivence, ou sans celle de son agent, que les mesures nécessaires pour les évi-

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51, art. 4, 5 et 6.

ter ont, au contraire, été prises, ou bien lorsque ces actes sont sans importance et peu nombreux, qu'ils ont été commis par inadvertance et de bonne foi, l'élection ne doit pas être annulée et le candidat n'est frappé d'aucune incapacité.

Il y a une série d'autres actes illégaux qui entraînent également la nullité de l'élection, mais seulement lorsqu'ils ont été commis par le candidat lui-même ou par son agent électoral. Ce sont les faits suivants : dépenser une somme supérieure au maximum fixé par la loi, voter sans droit ou faire voter celui qui n'en a pas le droit, annoncer mensongèrement le retrait d'une candidature ou obtenir ce retrait à prix d'argent, payer des dépenses considérées comme illégales ou les acquitter après les délais légaux, faire sciemment une fausse déclaration, relativement aux dépenses de l'élection, enfin établir des salles de comité dans les débits de boissons ou dans les écoles [2].

La loi de 1868 déclare également nulle l'élection de tout candidat qui aurait employé, à titre d'agent ou autre, un individu convaincu, depuis moins de sept ans, d'actes de corruption électorale [3].

La cause entendue, les juges prononcent la validité ou l'annulation des opérations. Ils décident également quelles sont celles des parties qui doivent supporter les frais et dans quelles proportions [4]. Lorsque les faits de corruption sont généraux, ils en peuvent mettre la totalité ou une partie à la charge du

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51, art. 22 et 23.
2. Ibid., art. 8, 9, 13 à 18, 20, 29 et 33.
3. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125.
4. Ibid., art. 41.

comté ou du bourg dans lequel a eu lieu l'élection [1].

Aussitôt que leur arrêt est rendu, les juges doivent donner avis de leur décision au *speaker*, qui transmet la communication à la Chambre [2]. Lorsque la pétition est basée sur l'existence d'actes de corruption, ils lui font savoir, par écrit, si l'existence de ces actes a été prouvée, si le candidat élu en a eu connaissance et y a donné son consentement, quelle a été la nature de ces actes, quelles sont les personnes qui ont été convaincues par le jugement d'avoir pratiqué ces manœuvres et, enfin, s'il y a lieu de penser que les cas de corruption ont été nombreux. Ils peuvent même, au besoin, rédiger un rapport spécial sur tous les faits révélés par le jugement qu'ils croient devoir porter à la connaissance du Parlement [3].

Lorsque le *speaker* a communiqué à la Chambre des communes les pièces qui lui ont été adressées par les juges, cette assemblée ordonne que les documents soient transcrits dans ses procès-verbaux et elle décide, suivant les cas, que le nom du membre dont l'élection a été attaquée doit être maintenu ou remplacé par celui du candidat que le jugement a déclaré élu. Si l'élection est annulée, la Chambre ordonne l'envoi du *writ* pour faire procéder à une nouvelle élection. Elle peut aussi, dans certains cas, ajourner l'émission

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 51, art. 43.

2. « Le *speaker* annonce qu'il a reçu le rapport des juges qui ont fait l'enquête sur l'élection de Belfast (ouest), et qui certifient que M. Sexton a été dûment élu. — Le *speaker* annonce qu'il a reçu le rapport des juges qui ont fait l'enquête sur la pétition de la ville de Londonderry, et qui certifient que M. C.-E. Lewis n'a pas été dûment élu, mais que M. Mac Carthy a été dûment élu. » (Séance du 27 janvier 1887.)

3. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 11.

de ce *writ*, ordonner une enquête ou prescrire toute autre mesure que les circonstances lui paraissent commander [1].

La loi ne donne aux juges qu'un droit éventuel, puisque leur décision est soumise au Parlement et est mise aux voix, mais, en fait, le jugement n'est jamais discuté. Il n'y a, d'ailleurs, aucune voie d'appel contre le jugement, et il en résulte que la jurisprudence n'est pas identique dans les trois parties du Royaume [2].

Toutefois, lorsqu'une question de droit est soulevée, les juges peuvent réserver ce point spécial, qui est alors soumis aux Cours supérieures d'Angleterre ou d'Irlande, dont les arrêts sont définitifs, sauf dans les cas où les juges qui les ont rendus permettent de les déférer à la Cour supérieure d'appel [3].

Il faut enfin remarquer que la Chambre des communes reste toujours maîtresse de statuer sur la validité des élections, lorsqu'aucune protestation n'est présentée. C'est ainsi, par exemple, qu'elle a décidé, en 1869, sur le rapport d'un comité spécial, que sir Sydney Waterlow, nommé par le comté de Dumfries et dont l'élection n'était pas contestée, ne pouvait siéger comme étant fournisseur de l'État [4], et qu'elle a ordonné de procéder à de nouvelles élections.

1. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 13 et 14.

2. Ainsi, le colonel Deakin, élu à Launceston, a vu son élection annulée parce qu'il avait permis de chasser les lapins sur ses terres, tandis qu'une élection faite à Galway, dans des conditions semblables, a été tenue pour valide.

3. *Supreme Court of judicature act*, 1881.

4. En vertu de l'acte 22, Georges III, ch. 45.

IV. — LES ENQUÊTES.

Dans le cas où les juges déclarent que, dans leur opinion, une élection est entachée de graves manœuvres de corruption, le Parlement peut ordonner une enquête.

Enfin, en dehors même de toute intervention des juges, lorsque deux ou plusieurs électeurs d'un comté ou d'un bourg adressent à la Chambre des communes, dans les quatorze jours qui suivent l'ouverture de la session, une pétition affirmant que de nombreux actes de corruption ont été commis dans une circonscription, les deux Chambres du Parlement peuvent présenter à la Couronne une adresse pour demander la nomination d'une commission d'enquête, qui procède alors conformément aux dispositions de l'acte 15 et 16, Victoria, ch. 57. Une ordonnance royale nomme alors des commissaires choisis parmi les avocats ayant sept ans, au moins, d'exercice, ne faisant pas partie du Parlement et n'exerçant aucune fonction publique, et elle détermine l'étendue de leurs pouvoirs. La loi permet aux commissaires d'examiner les témoins, sous la foi du serment [1], et de leur accorder, au besoin, des certificats d'indemnité.

Le résultat de ces enquêtes [2] a souvent été la privation du droit de vote pour certains électeurs convaincus d'actes de corruption [3]; quelquefois même,

1. Actes 32 et 33, Victoria, ch. 21; — 46 et 47, Victoria, ch. 51.

2. Ces enquêtes ont été nombreuses; on peut citer celles de Cantorbéry, Maldon, Barnstaple, Kingston Sur-Hull, Tynemouth, Galway, Gloucester, Wakefield, etc., etc.

3. Par exemple, en 1870, à Norwich et à Dublin, etc., etc.

lorsque les faits de corruption ont été particulièrement nombreux, une loi intervient, qui prive la circonscription du droit de nommer un député, soit définitivement, comme cela est arrivé pour les villes de Sudbury, Saint-Albans, Lancastre, Great-Yarmouth, Reigate, Totnes, Bridgwater, Beverley, Sligo, Cashel [1]; soit temporairement, ainsi que le fait s'est produit pour Boston, Cantorbéry, Chester, Gloucester, Macclesfield, Oxford et Sandwich, en vertu d'une loi du 22 août 1881.

En se reportant au Journal de la Chambre des communes, on voit qu'après les élections générales de 1857 le nombre des élections contestées fut de 46. Vingt-deux protestations furent retirées et, parmi les vingt-quatre qui ont fait l'objet d'une décision de la Chambre, sept seulement ont été regardées comme bien fondées ; en 1859, le chiffre descend à 41, dont vingt-deux retirées et huit admises après examen. En 1865, il y eut 55 pétitions : vingt-six retirées et quatorze amenant l'annulation de l'élection. En 1868, année où les juges ont été, pour la première fois, chargés de prononcer sur la validité des élections contestées, le nombre des pétitions s'élève à 82; trente-deux ont été retirées et dix-neuf ont été accueillies. Après les élections de 1874, il y eut trente pétitions, dont huit retirées, et le nombre des annulations s'éleva à quinze. Enfin, en 1880, sur 42 élections contestées, quatorze protestations ont été retirées, et dix-sept annulations ont été prononcées [2].

1. Actes 7 et 8, Victoria, ch. 53; — 15 et 16, Victoria, ch. 9; — 30 et 31, Victoria, ch. 102; — 31 et 32, Victoria, ch. 6 et 125; — 33 et 34, Victoria, ch. 21.

2. Voir : discours de l'*attorney général;* séance de la Chambre des communes du 1er septembre 1880.

En outre, à la suite des jugements prononcés, l'*attorney* général a proposé à la Chambre une série de motions tendant à faire voter des adresses à la Couronne pour déclarer que les juges chargés de juger les pétitions contre les élections ayant fait savoir « qu'il y avait des raisons de penser que des actes de corruption avaient été commis, sur une vaste échelle, dans les villes de Gloucester, Cantorbéry, Macclesfield, Chester, Knaresborough, Oxford, Boston et Sandwich », la Chambre priait Sa Majesté de faire faire une enquête sur l'existence de ces actes. Cette proposition fut adoptée, dans la séance du 1er septembre 1880, par 98 voix contre 19.

A la suite de l'enquête, un certain nombre de personnes furent renvoyées devant le jury, qui se montra, d'ailleurs, assez indulgent et ne prononça un verdict de culpabilité accompagné, dans la plupart des cas, par une recommandation de clémence, que contre dix accusés. Ces derniers comparurent tous ensemble, le 27 novembre 1881, devant la Cour du Banc de la Reine, pour entendre prononcer leur sentence. Le juge Denman leur adressa un discours, pour faire ressortir le degré de culpabilité de chacun d'eux. « Le châtiment, leur dit-il, doit être ferme, mais non excessif: toutefois, je n'userai pas du pouvoir, que m'accorde la loi, de vous condamner simplement à l'amende, car le paiement d'une somme d'argent peut ruiner un homme et être insignifiant pour un autre. Vous serez punis de prison et vous subirez votre peine dans les mêmes conditions que les délinquants ordinaires, car il faut que votre exemple serve à décourager, pour l'avenir, quiconque

pourrait être tenté de vous imiter. » Deux agents électoraux furent condamnés à neuf mois de prison, un *solicitor* et un conseiller municipal, à six mois, trois cabaretiers et un fermier à trois mois, enfin trois bateliers à deux mois de la même peine.

Les deux dernières élections ont donné des résultats différents. En 1885, il n'y a eu que deux pétitions présentées, à raison d'actes de corruption et, en 1886, l'élection de Londonderry a seule été cassée par ce motif [1]. Aussi bien, les dispositions de la loi sont-elles aujourd'hui assez draconiennes pour que les candidats ne s'exposent guère à commettre des infractions, qui peuvent avoir pour eux de si graves conséquences.

1. Les élections de Buckrose (Yorkshire) et de Belfast ont fait également l'objet d'une pétition, à la suite de laquelle les juges ont déclaré élus des candidats autres que ceux proclamés par le *returning officer*.

CHAPITRE XXXIII

LES MEMBRES DU PARLEMENT



I. Caractère du mandat. — II. Les Incompatibilités. — III. Cas d'incapacité. — IV. Exclusions et démissions. — V. Conditions d'éligibilité. — VI. Origine des membres. — VII. Gratuité des fonctions.

En se reportant aux divers chapitres qui précèdent, on peut connaître exactement la composition de la Chambre des communes. Pour plus de clarté, je la résume en deux mots : le nombre des électeurs inscrits sur les registres actuellement en vigueur est de 5.701.905 [1], celui des circoncriptions électorales est de 643, celui des députés est de 670 [2].

Le rôle de cette assemblée et sa procédure seront étudiés ultérieurement, avec l'ampleur qui convient; il me reste, avant d'aborder ce sujet, à parler du personnel de ses membres.

I. — CARACTÈRE DU MANDAT.

La question de savoir quelle est la nature du mandat législatif est assurément l'un des problèmes les plus intéressants de la science politique : sa solution

1. Pour les détails, voir ci-dessus, p. 324. — Voir également, pour les déductions à faire, p. 345.
2. Pour les détails, voir ci-dessus, p. 270.

n'est cependant pas aussi simple qu'il semble au premier abord.

A l'origine du régime représentatif, lorsqu'au XIIIe siècle, les Rois convoquèrent les représentants des comtés, le caractère de ces délégués fut nettement accentué. Il est dit, dans les *writs* de convocation d'Édouard Ier et de ses successeurs, que les chevaliers nommés doivent être munis d'un pouvoir qui les autorise à agir pour tout le comté « afin que les affaires ne souffrent pas, par suite de ce manque d'autorité » ; ce qui montre qu'à cette époque le pouvoir devait être donné expressément par ceux qui faisaient l'élection et n'était pas considéré comme une conséquence forcée de leur choix [1]. Tous les documents de l'époque constatent que le mandat était à la fois spécial et limité. Les représentants des comtés et plus encore ceux des bourgs étaient chargés de consentir le vote d'un impôt, et cela dans certaines limites indiquées par leurs commettants.

L'acte de la 7e année du règne de Henri IV, qui règle l'ordre de la succession à la Couronne, indique nettement quelle était l'idée que l'on se faisait alors du caractère des députés. Les représentants des communes y sont qualifiés de *procuratores* et *attornati* de tout le peuple des comtés et des bourgs : les membres du Parlement étaient donc regardés comme des procureurs ou des *attorneys*.

Ce fut peu à peu, par un mouvement insensible et très lent, que les idées se dégagèrent. A mesure que la durée des sessions devint plus longue, que l'on prit l'habitude de faire siéger, pendant plusieurs années, les mêmes

1. *Lord's report on the peerage*, part. I.

membres, les contacts avec les électeurs devinrent moins fréquents et les représentants tendirent à se rendre indépendants de leurs commettants. Ce fut pour tomber d'abord sous une autre dépendance bien plus étroite et plus exigeante encore : celle des Rois et des Reines de la maison de Tudor ; ce fut, ensuite, pour passer sous la domination des Stuarts, jusqu'au jour de la révolte, bientôt punie par celui-là même que le Parlement avait choisi pour défenseur.

Vint enfin le régime de la corruption et de l'abus des influences : les membres de la Chambre des communes, qui avaient acquis un bourg, se considéraient comme les maîtres absolus. « Je vous ai achetés et je vous vendrai, » disait nettement l'un d'eux, au commencement du XVIIIe siècle [1], et ceux qui avaient été nommés, grâce au patronage d'un homme influent, avaient infiniment plus d'égards aux caprices de leurs patrons qu'aux désirs de leurs électeurs. Beaucoup même se laissaient influencer par des considérations moins nobles encore, et les *bonnes manières* du siècle dernier ne permettaient guère de se soustraire à cette sorte d'action plus ou moins occulte [2].

Tous n'étaient pourtant pas d'humeur à subir un pareil régime et l'éloquente voix de Burke proclamait

1. M. Henley, député de Southampton « I bought you and by God, I will sell you ». (Jennings and Johnston, *A book of parliamentary anecdotes from authentic sources*.)

2. « Honoré Monsieur, je vous suis très obligé de la franchise que vous avez apportée dans notre entretien de ce matin : je l'apprécie bien plus que l'avantage matériel que j'ai reçu en même temps et, pour vous montrer la sincérité de mes paroles, je vous renvoie le billet de trois cents livres que vous avez bien voulu me remettre, et que les *bonnes manières* ne me permettaient pas de refuser lorsque vous me l'avez remis. (Grenville, *Correspondance*, 26 novembre 1762.)

hautement le caractère et la dignité du mandat législatif. « Certainement, » disait-il en remerciant les électeurs de Bristol, qui l'avaient élu, en 1774, « certainement ce doit être un bonheur et un honneur, pour un représentant, de vivre dans l'union la plus intime, dans la plus étroite correspondance de sentiments avec ses constituants. Leurs désirs doivent avoir, pour lui, un grand poids, leur opinion doit lui inspirer un grand respect et leurs affaires doivent être l'objet de son incessante attention. C'est son devoir de sacrifier son repos, son plaisir, ses satisfactions aux leurs et, par-dessus tout, toujours et dans tous les cas, de préférer leurs intérêts aux siens propres. Mais son opinion formelle, son jugement réfléchi, sa conscience éclairée, il ne doit les sacrifier ni à vous, ni à aucun homme, ni à aucune classe d'hommes vivants, car tout cela il ne le tient pas de votre bon plaisir, ni de la loi, ni de la constitution ; c'est un mandat (*trust*) qu'il tient de la Providence et dont l'abus lui fait encourir les plus sérieuses responsabilités. Votre représentant vous doit non seulement son talent (*industry*), mais encore son jugement, et il vous trahirait, au lieu de vous servir, s'il le sacrifiait à votre opinion. Des instructions impératives, des mandats confiés et auxquels le député est forcé d'obéir implicitement et aveuglément, par ses votes et par ses discours, si contraires qu'ils soient à la conviction la plus claire de son jugement et de sa conscience, sont des choses absolument inconnues aux lois de ce pays, et qui ne peuvent être imaginées que par une erreur fondamentale sur l'ensemble des règles de notre constitution. Le Parlement n'est pas un congrès d'ambassa-

deurs représentant des intérêts divers et hostiles, c'est l'assemblée délibérante d'une nation, n'ayant qu'un seul et même intérêt en vue, celui du pays ; une assemblée qui doit décider, non d'après les préjugés locaux, mais d'après le bien général, tel que le conçoit la raison de tous les membres assemblés. Vous choisissez un député, mais, cela fait, votre député n'est plus le représentant de Bristol, il est un membre du Parlement. Si les électeurs ont un intérêt ou une opinion opposés au bien réél du pays, il doit, comme chacun de ses collègues, éviter de les faire prévaloir. »

Assurément, l'on ne saurait mieux dire, ni plus noblement exposer la théorie du mandat législatif. Depuis la réforme de 1832, cependant, de nouvelles idées ont commencé à se produire : timidement d'abord, mais ensuite plus hardiment et plus haut. Les rapports entre électeurs et élus se sont multipliés. On ne s'est plus contenté des tournées électorales, il y a eu des réunions, en dehors de la période des élections ; à côté du Parlement en session, il y a, aujourd'hui, le Parlement hors session (*parliament out of session*), c'est-à-dire une série ininterrompue de discours, dans lesquels les membres exposent leurs idées sur les questions du jour, expliquent leurs votes et cherchent à se rendre compte de l'opinion de leurs électeurs. Jusqu'ici, rien de mieux : le député n'était pas considéré comme un délégué, mais comme un mandataire, qui doit se conduire d'après sa conscience, dans le seul intérêt du bien public, et tous les auteurs, comme les hommes politiques, étaient d'accord sur ce point [1].

1. Voir : Lord Brougham, *Political philosophy*, part. III, ch. II. — Grey,

Cependant, voici qu'une théorie nouvelle a surgi, celle du mandat à peu près, sinon absolument impératif. Il est à peine besoin d'indiquer où elle est née et quelles peuvent être ses conséquences. On a prétendu que le député devait, à toute époque, voter conformément aux opinions de ses électeurs : ce n'est point le parti conservateur qui a imaginé ce système[1], et le *leader* actuel du parti libéral ne l'accepte point davantage.

Dans la séance du 13 février 1884, un membre ayant contesté l'opportunité de la création des grands comités, au nom de la maxime : *delegatus non potest delegare*, M. Gladstone répondit : « Je repousse de toute mon âme la doctrine que nous sommes des délégués. Nous sommes des représentants du peuple, envoyés ici pour faire usage de nos facultés, de la manière que nous considérons la meilleure et, dans le choix des moyens, nous revendiquons toute la liberté dont les membres de cette Chambre ont joui pendant des siècles. »

Mais, à côté des deux anciens partis, il est, je l'ai déjà dit, une nouvelle école politique, dont l'action est considérable et qui considère la dépendance de l'élu vis-à-vis de l'électeur comme un des articles de son *credo*.

Parliamentary government, p. 77. — Stuart Mill, *Representative government*, p. 228. — Park, *Lecture*, p. 134. — Hearn, *Government of England*, p. 475. — Erskine May, *Constitutional history*, vol. I, p. 445. — Todd, *Parliamentary government*, vol. II, p. 414. — Discours de M. Gladstone, Hansard, vol. CLXXXVII, p. 719.

1. De même qu'un médecin connaît mieux la médecine que toute autre personne, disait Macaulay aux électeurs de Leeds, de même un homme d'État entend mieux la politique qu'un citoyen ordinaire. Il faut donc agir de la même façon dans les deux cas : Si un médecin ne fait aucun bien aux malades, on le change ; on peut également remplacer un membre du Parlement qui ne fait aucun bien, mais, tant que l'un ou l'autre sont en fonction, laissez-les librement agir. (*Life and letters*, by G. O Trevelyan, I, p. 277.)

A l'heure actuelle, la question commence à se poser sérieusement, de savoir ce qu'est ou ce que doit être un membre du Parlement. A-t-il le droit, après avoir indiqué, d'une façon générale, aux électeurs ses opinions politiques, de juger par lui-même les questions qui lui sont soumises et de voter suivant ses lumières et sa conscience? Est-il, au contraire, le simple porte-parole des électeurs représentés par le comité qui l'a désigné comme candidat?

Dans cette dernière hypothèse, que devient l'utilité des débats parlementaires? Le député n'est plus qu'une machine à voter. Le parlement lui-même n'est plus qu'une chambre d'enregistrement des volontés que le *caucus* impose à ses délégués. C'est la disparition de tous les hommes qui ont quelque souci de leur indépendance et quelque dignité de caractère, c'est le Parlement privé de tous ceux qui l'honorent, c'est la médiocrité, la nullité peut-être, remplaçant l'intelligence et le génie[1]. C'est un régime représentatif, soit ; mais si l'on y arrive, le régime parlementaire a vécu.

Le péril n'est pas imminent, mais un œil perspicace ne

1. La doctrine du mandat impératif, dit avec raison M. Vacherot, est une concession au faux principe du gouvernement direct. « C'est aux électeurs de bien choisir; le choix fait, ils doivent laisser aux élus toute liberté de voter selon leur conscience et leur raison, quitte à les rendre responsables des fautes imputables à leur improbité, à leur incurie ou à leur incapacité. Le mandat impératif fait, du mandataire, une machine, il le paralyse devant des questions et des situations, qui changent de face avec les évènements et demandent, pour être résolues ou surmontées, une parfaite liberté d'esprit ou d'action. La pire espèce de députés, après celle qui vend son vote pour des places ou des titres, est cette catégorie de courtisans de l'opinion, qui votent toujours, les regards tournés vers les électeurs, au lieu de voter sous l'inspiration de leur conscience et sous l'impression des questions ou des situations qui font le sujet des débats. (*La Démocratie*, p. 346.)

peut manquer de l'apercevoir. « L'action de nos clubs et de nos associations, disait récemment un homme d'État, marche rapidement à faire des membres du Parlement des délégués et à leur faire oublier tous les principes, si les intérêts du parti ou du *leader* du parti sont en jeu [1]. »

Il y a là, en effet, un danger qui peut être conjuré, mais qui deviendrait extrême, si l'on n'y prenait garde.

II. — LES INCOMPATIBILITÉS.

Si la dignité du Parlement et l'intérêt bien entendu du pays exigent que les représentants soient, dans une sage mesure, indépendants de ceux qui les nomment, ils veulent non moins impérieusement que les députés ne soient pas placés sous l'influence du Souverain. L'histoire est malheureusement là pour montrer ce qu'a été l'action de la Couronne sur la Chambre des communes. Pour assurer leur pouvoir, les Rois n'ont reculé devant rien : rudesse et bienveillance, caresses et menaces ont été successivement, sinon simultanément employées jusqu'à la Révolution.

Plus tard, depuis la Restauration jusqu'au commencement du XIXe siècle, la Couronne ou le Cabinet n'avaient pas seulement recours aux faveurs pour s'assurer une majorité. Les membres étaient achetés à prix d'argent, et la corruption était organisée sur la plus vaste échelle. On en trouve les preuves dans tous les mémoires de l'époque, dont sir Erskine May [2] donne un

1. Lettre de M. John Bright à M. Caine, 24 juin 1886.
2. *Constitutional history*, I, ch. VI.

résumé aussi fidèle qu'intéressant, en montrant notamment comment les emprunts, les fournitures et les loteries furent employés dans ce but. Le Parlement se défendait mollement et l'opinion ne parlait pas assez haut pour le protéger contre ses propres faiblesses.

En dehors de ces moyens plus ou moins dissimulés, la Couronne avait recours à un procédé, plus sûr encore. Les Tudors avaient introduit, au Parlement, une grande quantité de fonctionnaires subalternes et de pensionnaires, sans que la Chambre songeât à réclamer; elle avait même décidé, en 1575, que les ambassadeurs pourraient siéger dans son sein [1].

La réaction commença sous les Stuarts : on adopta, en 1606, des résolutions portant que les gouverneurs des colonies [2], les principaux fonctionnaires et les juges d'Irlande [3] ne pourraient être députés. Le Long Parlement alla plus loin. En 1644, il interdit à toute personne remplissant une fonction ou ayant un commandement militaire de siéger dans aucune des deux Chambres. En 1649, il fut résolu que les juges des Cours d'Angleterre seraient dispensés d'assister aux séances, tant que dureraient leurs fonctions, mais leurs sièges ne furent pas considérés comme vacants [4], et ce fut seulement après la Restauration que leur situation fut déclarée incompatible avec celle de membre du Parlement [5]. La Chambre refusa longtemps d'admettre l'*at-*



1. *Commons Journal*, vol. I, 104.
2. *Ibid.*, 393.
3. *Ibid.*, 315-323.
4. *Ibid.*, vol. VI, p. 305.
5. *Ibid.*, vol VIII, p. 80, 104, 187, 510, 535.

torney general. Toutefois, à partir de 1670, on décida qu'il pourrait faire partie du Parlement; quant au *solicitor general*, sa présence a toujours été acceptée, sans observation, dès le XVIe siècle.

Un bill excluant tous les officiers et fonctionnaires fut rejeté en 1675, mais la Chambre adopta, en 1680, une résolution portant qu'aucun membre ne pourrait accepter une place ou un emploi rétribué, sans l'autorisation du Parlement [1]. Cette règle ne fut guère observée, aussi les Communes se décidèrent-elles à voter, en 1692, un bill qui excluait absolument toute personne occupant un emploi quelconque de la Couronne. Les lords rejetèrent cette mesure, qu'ils finirent par adopter, l'année suivante, après un nouveau vote de la Chambre Basse et avec un amendement fort important, aux termes duquel les fonctionnaires ainsi exclus pourraient être immédiatement réélus. Le Roi refusa de sanctionner la loi. Les communes introduisirent alors, dans le bill des subsides, un article portant que les agents des finances, à l'exception des commissaires de la Trésorerie, des douanes et de l'accise, ne pourraient siéger au Parlement [2].

Cette première mesure fut suivie de plusieurs autres [3], et une série de dispositions tendant à augmenter le nombre des incapacités furent présentées, presque chaque année, de 1694 à 1713; elles furent, la plupart du temps, rejetées par la Chambre des communes elle-même. Bien plus, le Parlement abrogea, en 1705, la disposi-

1. *Parliamentary history*, vol. IV, p. 1270.
2. Acte 5 et 6, Guillaume et Marie, ch. 7, sect. 57.
3. Acte 11 et 12, Guillaume III, ch. 2, sect, 150; — 12 et 13, Guillaume III, ch. 10, sect. 89

tion insérée, en 1700, dans l'acte réglant la succession au trône, et aux termes de laquelle aucune personne occupant une fonction publique ou recevant une pension du Roi ne pourrait faire partie du Parlement, à dater de l'avènement de la maison de Hanovre [1]. Deux ans plus tard, une nouvelle loi [2] posait le principe important que tout membre acceptant, du Souverain, un emploi salarié, autre qu'un grade dans l'armée, serait, par le fait même, considéré comme démissionnaire, mais serait immédiatement rééligible. Toutefois, elle décidait que les titulaires de fonctions créées postérieurement au 25 octobre 1705 ou déclarées incompatibles avec le mandat législatif ne pourraient désormais se représenter au suffrage des électeurs.

Malgré toutes les précautions prises par le législateur pour empêcher les abus, le nombre des membres occupant des fonctions publiques ou recevant une pension du Roi, dans le premier Parlement de Georges Ier, atteignait le chiffre de deux cent soixante-onze, c'est-à-dire qu'il représentait la moitié environ de l'assemblée; il était encore de deux cent cinquante-sept, dans le premier Parlement de Georges II [3]. De nombreux bills présentés, à maintes reprises, pour mettre fin à cette situation, furent successivement rejetés, et ce fut seulement en 1743, lors de la chute de Walpole, qu'un acte intervint pour exclure de la Chambre un grand nombre de ces membres, dont l'indépendance était suspecte [4]. Plusieurs lois, conçues dans le même sens,

1. Acte 4, Anne, ch. 8, art. 25.
2. Acte 6, Anne, ch. 7, art. 25 et 26.
3. *Common's papers*, 1833, vol. XII, p. 1.
4. Acte 15, Georges II, ch. 22.

furent votées, pendant le règne de Georges III et, au commencement du règne de Georges IV, il ne restait plus, à la Chambre, que quatre-vingt-neuf fonctionnaires [1].

Ce nombre a été constamment en diminuant, depuis lors. En 1833, la Chambre des communes comptait seulement soixante titulaires de fonctions civiles ou de pensions; en 1847, quarante-six; en 1867, quarante-trois [2]. En fait, il n'y a plus aujourd'hui d'autres fonctionnaires faisant partie du Parlement que ceux qui remplissent les postes politiques ou certaines charges de Cour, dont les titulaires suivent le sort du Cabinet. La restriction applicable aux emplois créés depuis 1705 a, d'ailleurs, été maintenue et, pour ouvrir au titulaire d'un emploi nouveau l'accès du Parlement, il faut nécessairement faire voter une loi spéciale [3].

Pour résumer la quantité considérable de dispositions actuellement en vigueur, on peut diviser en trois catégories les cas d'incompatibilité : les uns sont temporaires en ce sens que le membre qui accepte un emploi compris dans cette catégorie est immédiatement exclu de la Chambre, mais peut y rentrer après une nouvelle élection; les autres sont locaux, et interdisent seulement de siéger pour certains collèges; les troisièmes sont absolus, et ceux qui en sont frappés ne peuvent représenter aucune circonscription du Royaume-Uni, ni rentrer au Parlement, même en se faisant réélire.

Dans la première catégorie des personnages visés par le législateur, sont les ministres et les hauts fonc-

1. Todd, *Parliamentary government*, vol. II, p. 83.
2. *Parliamentary papers. Commons*, 1867, n° 83.
3. Actes 18 et 19, Victoria, ch. 10 ; — 21 et 22, Victoria, ch. 106, art. 4.

tionnaires assimilés, dont les fonctions ont été placées dans cette classe par une loi spéciale [1] ou sont du nombre de celles comprises dans le statut de la Reine Anne, aux termes duquel toute personne occupant un emploi salarié quelconque sous la Couronne (*under the crown*), créé à partir du 5 octobre 1705, ne peut faire partie du Parlement [2]. Cette clause a donné lieu à de nombreuses difficultés et l'on s'est, maintes fois, demandé si tel emploi est légalement sous la Couronne (*under*), auquel cas il y a incompatibilité, ou simplement émanant de la Couronne (*from*), ce qui permet au titulaire de siéger. La jurisprudence est cependant à peu près fixée aujourd'hui et les doutes se produisent rarement.

Cette ancienne loi, qui oblige les ministres à se faire réélire, n'a vraiment plus de raison d'être, aujourd'hui que les Cabinets sont nommés, en réalité, beaucoup plus par le Parlement que par le Souverain. Elle fait perdre un temps précieux et offre assurément beaucoup plus d'inconvénients qu'elle ne présente d'avantages. Elle est, d'ailleurs, toute pleine d'anomalies : les secrétaires de la Trésorerie, qui remplissent des fonctions très importantes, ne sont pas soumis à la réélection, tandis que la règle atteint les lords de la Trésorerie, dont l'importance est beaucoup moindre, et il en est respectivement de même pour les secrétaires et les lords de l'Amirauté. De même encore les sous-secrétaires d'État ne sont pas tenus à se représenter devant leurs électeurs, obligation

1. C'est ainsi, par exemple, que le ministre des postes était toujours choisi parmi les pairs, le statut de 1705 lui fermant l'accès de la Chambre des communes. Une loi récente a fait cesser l'incompatibilité (29 et 30, Victoria, ch. 55).

2. Acte 6, Anne, ch. 7, art 25.

qui est imposée aux officiers de la maison royale.

A maintes reprises, depuis le vote du *reform bill* de 1832, le Parlement a été saisi de propositions tendant à abroger le statut de la Reine Anne [1], mais il ne s'est jamais décidé à les voter et il s'est contenté d'adopter, en 1867, une mesure moins large, aux termes de laquelle « toute personne, élue depuis le moment où elle a été appelée à remplir l'une des fonctions publiques énumérées dans la loi, peut conserver son siège, lorsqu'elle accepte une autre fonction [2] ». Dans l'énumération annexée à cet acte, se trouvent la plupart des hauts emplois du Gouvernement et les charges de Cour; mais on n'y voit point figurer les fonctions secondaires. C'est pourquoi les sous-secrétaires d'État et les secrétaires parlementaires des administrations centrales, qui ne sont pas soumis à la réélection, lorsqu'ils entrent en fonctions, ne peuvent accepter un poste supérieur, sans se représenter devant leurs électeurs [3].

La loi ne permettait pas autrefois qu'il y eût plus de deux secrétaires d'État [4] et de deux sous-secrétaires d'État [5] siégeant simultanément à la Chambre des communes; ce nombre a été porté à trois, lors de la création du ministère de la guerre [6] et à quatre, au mo-

1. En 1832, proposition de lord Northampton : Hansard, vol. 189, p. 740 ; — en 1834, en 1852 et en 1854, propositions de Lord John Russell : Hansard, vol. 119, p. 267, et 130, p. 501 ; — en 1855 : Hansard, vol. 137, p. 532 ; — en 1858 : Hansard, vol. 148, p. 1544 ; — en 1859 : Hansard, vol. 154, p. 704 ; — en 1860 : Hansard, vol. 156, p. 2058.

2. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 102, art. 52.

3. Cas de M. Hunt, secrétaire de la Trésorie, devenu chancelier de l'Échiquier, le 28 février 1868.

4. Acte 22, Georges III, ch. 82

5. Acte 15, Georges II, ch. 22.

6. Acte 18 et 19, Victoria, ch. 10.

ment où l'on institua un cinquième secrétaire d'État pour les Indes [1].

En 1864, un membre fit remarquer qu'il y avait cinq sous-secrétaires d'État siégeant, en même temps, à la Chambre et proposa une motion portant que le siège du dernier nommé était vacant. Le comité chargé d'examiner la question exprima, dans son rapport, l'avis que la vacance n'existait pas ; mais, comme la loi avait été violée, on passa un bill d'indemnité [2], dans lequel on stipula, pour l'avenir, que, lorsque quatre sous-secrétaires d'État siègeront à la Chambre des communes et qu'un membre acceptera les fonctions de sous-secrétaire d'État, le siège de ce dernier deviendra vacant et le même membre ne pourra être réélu, tant que les quatre autres sous-secrétaires d'État continueront à faire partie de l'Assemblée. S'il arrive que cinq secrétaires d'État ou cinq sous-secrétaires d'État soient élus, dans une élection générale, aucun d'eux ne peut siéger ni voter, jusqu'à ce que le nombre soit réduit au chiffre légal de quatre.

Les fonctions de secrétaire parlementaire du *Board of Trade* et du *local government board* ne sont pas incompatibles avec celles de membre du Parlement et leur titulaire n'est pas soumis à la réélection [3].

Quoique la loi déclare que l'acceptation de toute fonction dépendant immédiatement de la Couronne ou du vice-roi d'Irlande rende vacants les sièges des titulaires, cette règle ne s'applique pas aux emplois dont pourraient être chargés les membres appartenant à

1. Acte 21 et 22, Victoria, ch. 106.
2. Acte 27, Victoria, ch. 21.
3. Actes 30 et 31, Victoria, ch. 72; 34 et 35, Victoria, ch. 70.

l'armée ou à la marine [1]. Les fonctions d'ambassadeur et de ministre plénipotentiaire sont compatibles avec celles de membre du Parlement et celui qui en est pourvu n'est pas soumis à la réélection; les consuls généraux et les consuls peuvent également siéger, mais ils doivent se représenter devant leurs électeurs [2].

Les incompatibilités locales sont moins nombreuses: les pairs d'Irlande ne peuvent, aux termes de l'acte d'Union, être élus dans un collège irlandais, mais ils peuvent siéger pour toute circonscription de la Grande-Bretagne. Les *sheriffs, returning officers*, *recorders* [3] et avocats réviseurs des listes électorales ne peuvent être nommés dans les localités où ils exercent leurs fonctions [4].

Quant aux incompatibilités absolues, le Parlement s'est toujours montré disposé à les étendre et, quoique la présence des fonctionnaires n'ait plus aujourd'hui les mêmes inconvénients qu'au temps de la Reine Anne, leur nombre est considérable. Elles frappent d'abord tous les juges salariés, aussi bien ceux des Cours supérieures [5] que ceux des Cours de comté [6] ou de police [7],

1. Acte 6, Anne, ch. 7.

2. Hatsell, II, 22. — *Common's Journal*, CVI, 12. — E. May, *Law of parliament*, ch. 22.—Actes 22 et 23, Victoria, ch. 5;— 32 et 33, Victoria, ch. 15 et 43.

3. Les *recorders* de Londres et de Dublin, qui sont nommés par la corporation, sont exceptés de la règle et peuvent représenter au Parlement les villes dans lesquelles il exercent leurs fonctions.

4. Actes 5 et 6 Guillaume IV, ch. 76; — 3 et 4, Victoria, ch. 108; — 6 et 7, Victoria, ch. 18; — 45 et 46, Victoria, ch. 50. L'incapacité des avocats réviseurs dure pendant dix huit mois, après qu'ils ont cessé leurs fonctions (28, Victoria, ch. 18).

5. Actes 38 et 39, Victoria, ch. 77; — 40 et 41, Victoria, ch. 77.

6. Acte 10 et 11, Victoria, ch. 102.

7. Actes 2 et 3, Victoria, ch. 15; — 9 et 10, Victoria, ch. 65; — 17 et 18, Victoria, ch. 20.

les greffiers et autres agents des Cours de banqueroute [1] et de la Cour des testaments [2], c'est-à-dire, en fait, tous les magistrats, sauf les juges de paix. Parmi les fonctionnaires publics, les exclusions embrassent à peu près tous les emplois; les lois énumèrent spécialement les gouverneurs et sous-gouverneurs des colonies [3], les commissaires des bois et forêts [4], ceux des *copyhold and enclosure* [5] et ceux de l'administration des charités qui reçoivent un traitement [6], le contrôleur et l'auditeur général des comptes [7], les employés de la Trésorerie et des autres administrations publiques [8], ceux des douanes et de l'accise [9], les membres du Conseil des Indes [10], les agents militaires [11], les agents de la police métropolitaine [12] et les constables [13].

Les juges [14], les sheriffs d'Écosse ainsi que leurs suppléants [15] sont également frappés d'incapacité. Une disposition spéciale déclare aussi que les personnes qui fréquentent, deux fois pendant l'année, des chapelles situées en Écosse, où l'on ne prie pas pour le Souverain, ne peuvent être élues au Parlement [16].

1. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 52.
2. Acte 8, Georges II, ch. 6.
3. Acte 6, Anne, ch. 41.
4. Actes 14 et 15, Victoria, ch. 42.
5. Actes 4 et 5, Victoria, ch. 35; — 14 et 15, Victoria, ch. 53.
6. Acte 16 et 17, Victoria, ch. 137.
7. Acte 29 et 30, Victoria, ch. 99.
8. Acte 41, Georges III, ch. 52.
9. Acte 41, Georges III, ch. 52.
10. Acte 21 et 22, Victoria, ch. 106.
11. Acte 41, Georges III, ch. 52.
12. Acte 19 et 20, Victoria, ch. 2.
13. Acte 2 et 3, Victoria, ch. 93.
14. Acte 7, Georges III, ch. 16.
15. Acte 21, Georges II, ch. 19.
16. Acte 32, Georges III, ch. 63.

Enfin, plusieurs lois ont édicté des incapacités contre certains fonctionnaires irlandais : ce sont le vice-chancelier [1], les juges des Cours d'appel [2], les juges et officiers de justice [3] les commissaires des travaux publics [4], les magistrats, les inspecteurs de la force publique [5], le percepteur général des taxes [6], les juges des Cours de banqueroute, des testaments et des propriétés foncières [7], enfin les commissaires du temporel de l'Église [8].

Sont également écartées du Parlement les personnes qui reçoivent des pensions de la Couronne autrement qu'en raison de services publics [9], ainsi que celles qui ont passé un traité avec le Gouvernement [10]. Cette clause amène parfois des conséquences ridicules. En 1868, sir Sidney Waterlow fut exclu, parce qu'il fournissait du papier à une administration quelconque ; en 1866, M. Forsyth, parce qu'il était avocat du ministère des Indes ; en 1874, M. Ramsay, parce qu'il était porteur d'une action, évaluée douze francs, dans une compagnie de *steamers*, chargée par l'administration des postes de transporter les dépêches entre l'île d'Islay et l'Angleterre.

La loi ne comprend pas, parmi les fonctions entraînant l'incapacité, celles de commissaire de la Trésorerie, des douanes et de l'accise [11], les gouverneurs et admi-

1. Actes 33 et 34, Victoria, ch. 77 ; — 40 et 41, Victoria, ch. 57.
2. Acte 30 et 31, Victoria, ch. 39 et 114.
3. Acte 1 et 2, Georges IV, ch. 41.
4. Acte 1 et 2, Guillaume IV, ch. 33.
5. Acte 6 et 7, Guillaume IV, ch. 13.
6. Acte 12 et 13, Victoria, ch. 91.
7. Acte 20 et 21, Victoria, ch. 60, 72 et 79.
8. Acte 32 et 33, Victoria, ch. 42.
9. Actes 1 Georges I[er], ch. 56 ; — 32 et 33 Victoria, ch. 15 et ch. 43.
10. Actes 22, Georges III, ch. 45 ; — 41, Georges III, ch. 52.
11. Acte 5, Guillaume et Marie, ch. 7.

nistrateurs de la Banque d'Angleterre [1], le trésorier et le contrôleur de la marine, les secrétaires de la Trésorerie et de l'Amirauté [2], non plus qu'un certain nombre d'autres emplois [3].

Les officiers de l'armée, de la marine, de la milice et des volontaires sont éligibles et peuvent recevoir un nouveau grade, sans être obligés de se soumettre à une réélection [4].

Les fonctionnaires appartenant au service civil de la Couronne ne sont pas légalement inéligibles, mais une minute de la Trésorerie, en date du 12 novembre 1884, confirmée par une ordonnance du Conseil privé, les oblige à donner leur démission, au moment même où ils publient leur adresse aux électeurs ou annoncent, de toute autre manière, leur candidature. L'usage veut également que tout membre du Parlement qui accepte un emploi permanent non politique renonce immédiatement à son siège [5].

La question de savoir si les membres du clergé peuvent faire partie de la Chambre des communes avait longtemps été regardée comme douteuse et, en 1553, un chanoine de Westminster avait été déclaré incapable de siéger, comme ayant le droit de voter dans la Chambre de convocation [6]; mais, en sens contraire, Hatsell cite le cas du ministre Rusworth, admis au Parlement en 1785. Le principe a été définitivement posé dans le

1. Actes 5, Guillaume et Marie, ch. 20; — 48, Georges III, ch. 1.
2. Acte 15, Georges II, ch. 22.
3. Voir, pour l'énumération : Cunningham, *Law of election*, ch. I.
4 Actes 42, Georges III, ch. 90 et 91; — 49, Georges III, ch. 120; — 26 et 27, Victoria, ch. 65.
5. Hansard, *Parliamentary debates*, vol. CXXXVIII, p. 1187.
6. *Journal of the House of commons*, 13 octobre 1553.

sens négatif, par un statut de Georges III [1]. Les membres du clergé écossais sont également exclus du Parlement [2] ainsi que les prêtres catholiques [3]; mais les ministres des sectes dissidentes peuvent faire partie de la Chambre des communes, ainsi que les ministres de l'Église établie qui ont quitté leurs fonctions [4].

Quant à l'acte de 1372, qui excluait du Parlement les légistes et les avocats, c'est seulement depuis quelques années qu'il a été formellement abrogé [5]; mais il y a longtemps qu'il était tombé en désuétude et considéré comme non existant.

III. — CAS D'INCAPACITÉ.

Les cas d'incapacité établis formellement ou implicitement par la loi ou par la jurisprudence sont de trois natures : 1° la qualité de pair; 2° l'incapacité mentale; 3° l'incapacité légale.

1° *Les pairs.* — Les pairs sont absolument exclus de la Chambre des communes, et la raison de ce principe est facile à expliquer, c'est qu'ils font déjà partie du Parlement, comme membres de la Chambre des lords. Cependant un certain nombre d'entre eux n'ont pas le droit de siéger dans la haute assemblée : ce sont les pairs non représentants d'Irlande et d'Écosse. Les premiers, comme on l'a déjà vu, peuvent représenter tout collège

1. Acte 41, Georges III, ch. 63. — Une proposition tendant à abroger cette loi a été rejetée le 11 mai 1881 par 110 contre 101.
2. Acte 41, Georges III, ch. 63.
3. Acte 10, Georges IV, ch. 7, art. 9.
4. Acte 33 et 34, Victoria, ch. 91.
5. Acte 34 et 35, Victoria, ch. 6.

électoral de la Grande-Bretagne, mais les seconds se trouvent privés du droit de faire partie des deux Chambres [1].

2° *Incapacité mentale.* — Les idiots, les fous, les personnes dont les facultés mentales sont évidemment troublées ne peuvent siéger au Parlement [2]. Lorsque le désordre mental se produit postérieurement à l'élection, le membre qui en est frappé peut être considéré comme cessant de faire partie de l'assemblée, si sa maladie semble incurable [3].

Les sourds-muets sont regardés comme étant inéligibles [4].

En ce qui concerne l'âge, les règles ont été longtemps indécises. Townsend affirme que, sous Jacques Ier, il y avait quarante membres du Parlement âgés de moins de vingt ans; quelques-uns en avaient à peine seize. Un bill présenté le 28 novembre 1621, pour exiger que l'on ne pût siéger avant d'avoir atteint sa majorité, fut rejeté et, sous Charles II, James Herbert, gendre du lord trésorier Marwell, devint député à quinze ans : un de ses collègues, plus jeune que lui, se leva tranquillement, un jour, pour raconter à la Chambre l'histoire de Caïn et d'Abel [5]. Lord Torrington n'avait pas quatorze ans, lorsqu'il fit son *maiden speech* et, à la mort du duc d'Albermale, son père, on se demanda s'il ne pourrait

1. Acte 39 et 40, Georges III, ch. 67.
2. *The law relating to elections*, by J. Cunningham. — 3e édition by C. Tyrrell. Londres, 1885.
3. 2 Hatsell, 35. — *Report of the committee appointed to inquire into the case of M. Alcock*, 1811. — *Common's Journal*, vol. LXVI, p. 687.
4. Rogers, *On elections*, ed. by John Corrie, 14th édition, 1885, part. II, chap v.
5. *Burton's Diary.*

pas continuer à siéger, jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge exigé pour entrer à la Chambre des lords; Hatsell note encore, dans ses *Précédents*, qu'une pétition ayant été adressée à la Chambre, le 16 décembre 1690, contre la nomination de Trenchard, qui était mineur, n'eut aucun résultat.

En 1695, pour la première fois, une loi prononça formellement l'exclusion des mineurs et le législateur a plusieurs fois renouvelé cette prescription [1], qui a été parfois éludée avec la complicité tacite de la Chambre ; l'on sait notamment que lord Chesterfield et Fox ont siégé, ayant à peine vingt ans.

La loi est aujourd'hui mieux observée et les mineurs ne peuvent entrer au Parlement, sous peine d'encourir les pénalités édictées contre les personnes qui siègent où votent sans avoir été dûment élues : la majorité est considérée comme atteinte à la première minute du jour qui précède le vingt-unième anniversaire de la naissance [2].

Enfin, les femmes sont considérées comme non éligibles, bien qu'aucun article de loi ne les exclue formellement et qu'il n'y ait, sur cette question, aucun monument de la jurisprudence, en dehors d'une opinion exprimée dans un jugement de la Cour du Banc de la Reine [3].

3° *Incapacité légale*. — La loi coutumière considère

1. Actes 7 et 8, Guillaume III, ch. 25; — 6, Anne, ch. 11 ; — 4, Georges IV, ch. 55.
2. Blackstone, *Commentaries*, I, 463. — Une personne, née le 1er janvier 1870, atteindra sa majorité à minuit, dans la nuit du 30 au 31 décembre 1890.
3. Lord Denman. — Gosling, v. Veley; 7, Queen's Bench, 439. — Whitelocke, 475.

comme incapable de faire partie du Parlement tout individu convaincu de crime, de trahison ou de félonie [1]. En fait, cependant, cette règle n'avait pas toujours été observée et, sous Jacques Ier, sir William Harcourt, qui avait été condamné dix-huit fois et mis hors la loi, fut considéré comme n'étant pas incapable de siéger. Depuis lors, le législateur a précisé les cas d'incapacité.

Tout individu condamné, pour trahison ou pour félonie, à la peine de mort, de servitude pénale, d'emprisonnement sans travail pénible, pendant plus de douze mois, ou d'emprisonnement avec travail pénible, quelle qu'en soit la durée, ne peut ni être élu, ni siéger, ni voter au Parlement, avant d'avoir purgé sa condamnation ou subi la peine que la faveur royale a pu substituer à celle prononcée par les juges, ou enfin reçu de la Couronne le bénéfice de l'amnistie [2].

Cette question d'indignité des criminels s'est trouvée plusieurs fois posée, depuis quelques années, notamment à propos des élections de M. Smith O'Brien, de M. O'Donovan Rossa et enfin de celle de M. J. Mitchell, élu, en 1875, par le comté de Tipperary. Dans ce dernier cas, la Chambre ayant refusé de faire une enquête sur les précédents, comme le proposait lord Hartington, a accepté la théorie du *solicitor general*, lequel a fait remarquer que la formule même des anciens *writs* de convocation, qui demandaient que l'élu fût une personne digne et honorable, excluait la pensée qu'un criminel pût siéger, avant l'expiration de sa peine.

1. Coke, 4, Instit. 47,48.
2. Acte 33 et 34, Victoria, ch. 23, art. 2. — Cette loi s'applique à l'Angleterre, au Pays de Galles et à l'Irlande, mais non à l'Écosse.

M. Mitchell ayant réussi à s'échapper, sans avoir purgé l'intégralité de la condamnation à quatorze années de transportation, dont il avait été frappé, se trouvait légalement inéligible, et c'est en ce sens que la Chambre a statué, le 18 février 1875, en ordonnant l'envoi d'un nouveau *writ*.

L'emprisonnement pour dettes, qui n'existe plus aujourd'hui que dans un petit nombre de cas expressément indiqués [1], n'est pas un motif d'exclusion.

Les banqueroutiers, désignation sous laquelle la loi comprend tout débiteur insolvable [2], ne peuvent être élus ou siéger au Parlement que lorsque le jugement est rapporté ou le concordat obtenu [3]. Pour assurer l'exécution de ces dispositions, un acte de 1883 porte que, lorsqu'un membre du Parlement est déclaré banqueroutier et que le jugement n'est pas rapporté, dans le délai de six mois, la Cour des banqueroutes doit porter le fait à la connaissance du *speaker* et le siège est *ipso facto* regardé comme vacant [4].

La loi déclare nulle l'élection d'un candidat qui aurait personnellement employé, comme agent ou *canvasser*, une personne condamnée, moins de sept années auparavant, comme coupable d'actes de corruption dans une élection [5].

Enfin, il est à peine besoin de le dire, les étrangers ne peuvent faire partie du Parlement. On avait même

1. Acte 32 et 33, Victoria, ch. 62.
2. La loi anglaise n'établit pas, comme la nôtre, une distinction entre la banqueroute et la déconfiture.
3. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 52.
4. Acte 46 et 47, Victoria, ch. 52, art. 33.
5. Acte 31 et 32, Victoria, ch. 125, art. 44.

proposé, dès l'année 1606, d'exclure ceux qui avaient été naturalisés [1]; toutefois ce fut seulement après la révolution de 1688 que cette disposition fut inscrite dans les lois [2]. Elle en a récemment disparu, et rien n'empêche aujourd'hui un étranger, naturalisé conformément à l'acte de 1870, de siéger au Parlement [3].

IV. — EXCLUSIONS ET DÉMISSIONS.

En dehors des incompatibilités et des exclusions résultant de la loi écrite ou de la coutume, la Chambre des communes a toujours exercé le droit de prononcer l'expulsion de certains membres.

Un document parlementaire, publié en 1807 [4], fait connaître le nombre des députés auxquels a été infligé ce châtiment. On en voit quatre exclus après condamnation : sir Th. Strickland, en 1676, et sir Salomon Swale, en 1678, pour *papisme;* Wilkes, en 1769, pour *libel*, et Courtorne, en 1796, pour fraude.

Les expulsions de membres non condamnés par les tribunaux ont été plus nombreuses. On en trouve deux en 1620 et sept de 1640 à 1642, pour avoir perçu des droits sur des monopoles non autorisés par la Chambre, quatre, en 1641, pour haute trahison, quatre, en 1660, pour le fait d'avoir siégé comme juges de Charles Ier, quatre, de 1697 à 1710, pour fraude, deux, en 1713

1. Hatsell, *Precedents*, vol. II.
2. Actes 13, Guillaume III, ch. 2; —7, Anne, ch. 5; — 4, Georges II, ch. 21.
3. Acte 33 et 34, Victoria, ch. 14.
4. *Expulsion of members. Report from select comittee*, 1806-1807, n° 79, vol. III.

et 1714, pour *libel*, deux enfin, en 1715, pour haute trahison.

Trente-trois membres ont été expulsés, de 1580 à 1732, pour offenses adressées à la Chambre elle-même [1], par parole ou par écrit, par envoi de lettres menaçantes, par tentative de corruption de témoins, par vente de protections, par rébellion, par refus de se rendre aux convocations, par violences, etc. Il faut ajouter à ce nombre les cent quarante membres chassés, en 1642, pour avoir résisté à l'autorité du Parlement, et les vingt-trois expulsés, la même année, pour s'être absentés.

Enfin, de 1558 à 1732, on trouve encore trente-deux cas d'exclusion pour causes diverses [2]. Par exemple, en 1585, un député, le docteur Parry, ayant combattu le bill qui punissait de mort les jésuites et les prêtres des séminaires et ayant déclaré que cette mesure était sanguinaire et cruelle, fut condamné à recevoir, à genoux, une mercuriale du *speaker* et, sur son refus de faire des excuses, on vota son expulsion du Parlement.

Sous le règne de Charles Ier, un député, John Barbour, qui reconnaissait avoir signé un document, par crainte du Roi, fut expulsé comme étant incapable de faire des lois, puisqu'il consentait à les violer plutôt que de perdre une place [3]. En 1650, John Frye fut également chassé, pour avoir écrit un livre contre la

1. En 1580, un membre fut expulsé pour avoir dit que les députés étaient toujours ivres et que le Parlement était le royaume de Bacchus.
2. En 1640, le représentant de Shaftesbury fut chassé, pour avoir plaisanté un bill sur le repos du dimanche, en disant que David avait écrit : Prions Dieu par les danses !
3. Townsend, *History of the House of commons*, vol. II, chap. 4.

Trinité, et l'on renvoya aussi le représentant de Knaresborough, convaincu d'avoir reçu vingt francs pour accorder sa protection à des solliciteurs. Même châtiment fut infligé, plus tard, au secrétaire de la Trésorerie, M. Henry Guy, qui avait accepté une *douceur* de cinq mille francs [1].

Sous le règne de la Reine Anne, ce fut le tour de lord Ranelagh, payeur général, qui ne pouvait rendre compte d'une somme de vingt-un millions, parce qu'il n'avait point de livres de comptes [2], et en 1711 celui de H. Walpole qui, étant chassé de la Chambre, ne trouva qu'un collègue pour lui tendre la main [3].

Il y eut, sous Georges Ier, le cas de MM. Duncombe et Knight, qui avaient été jusqu'à commettre des faux. L'Assemblée, non contente de les expulser, vota contre eux un bill de *pains and penalties*, qui fut rejeté, à la Chambre Haute, par une voix de majorité, celle du duc de Leeds, leur émule et leur modèle. On chassa aussi M. Walsh, convaincu de fraude et qui réclama vivement, en faisant remarquer que son élection lui avait coûté cent mille francs. Lord Cochrane fut également exclu, en 1814, pour fraudes à la Bourse, mais il fut réélu [4].

Les cas d'exclusion ont été rares, au XIXe siècle. Cependant, la jurisprudence de la Chambre des com-

1. Shrewsbury, *Correspondance*.
2. Il se contentait d'écrire : payé à diverses personnes pour services spéciaux et pour divers débours pour services spéciaux relatifs aux forces... 27.150 L. 16 3. Payé à diverses personnes pour affaires de diverses natures : 50.929 L. 17 s. 3d 1/2.
3. H. Walpole, *Letters*. (C'était Daniel Campbell, et Walpole ne l'oublia pas.)
4. Townsend, *History of the House of commons*.

munes considère comme incapables de siéger et de voter les personnes qui se trouvent dans le cas de mise hors la loi[1]. C'est ainsi qu'en 1857 un membre accusé de manœuvres frauduleuses, ayant fait défaut devant la justice, fut exclu[2]. Toutefois, les précédents montrent que l'exclusion ne peut être prononcée sur une simple accusation : il faut qu'il y ait un jugement[3] et, si l'arrêt est frappé d'appel, l'expulsion n'est prononcée que lorsque la sentence est devenue définitive[4].

Dans le cas même où la personne qui a été condamnée a subi sa peine ou a obtenu sa grâce et se trouve, par conséquent, légalement éligible, la Chambre se considère comme ayant le droit d'exclure, par une résolution formelle, un membre condamné à raison d'un fait qui, sans constituer un crime, implique la fraude et la malhonnêteté[5].

Le cas le plus récent est celui de M. Bradlaugh qui, ayant refusé de prêter serment, suivant la formule accoutumée, avait demandé à faire l'affirmation admise devant les Cours de justice. La Cour du Banc de la Reine, à laquelle la question fut soumise, rendit, le 11 mars 1881, un arrêt confirmé, le 31 mars 1881, par la Cour supérieure d'appel, portant que, sans aucun doute, la loi ne le permettait pas. Il se présenta alors, le 21 février 1882, à la Chambre des communes et, tirant un livre

1. Cunningham, *Law of elections*, ch. I. Cas de l'élection d'East Grinstead. — Anderson, *Reports*, 293, pl. 331.
2. *Common's Journal*, 16 février 1857.
3. *Common's Journal*, 21 janvier 1858.
4. Cas de M. Smith O'Brien (104, Journal, 319).
5. Cas d'East Grinstead. — Cunningham, *Law of elections*, ch. I.

de sa poche, il prononça quelques paroles et déclara qu'il venait de prêter serment, en la forme accoutumée.

Le *speaker* ayant ordonné à M. Bradlaugh de se retirer, il fut décidé que la Chambre examinerait, le lendemain, les mesures à prendre.

Au début de la séance du 22 février, un membre fit remarquer que M. Bradlaugh était présent dans la salle, et le *leader* des conservateurs proposa à la Chambre de prononcer son exclusion immédiate, mesure qui fut adoptée par 291 voix contre 83. M. Bradlaugh avait voté lui-même contre son expulsion. Le fait fut aussitôt signalé par l'un des *tellers*, et la Chambre décida, par 297 voix contre 80, que M. Bradlaugh cessait de faire partie du Parlement et qu'il y avait lieu de lancer un nouveau *writ* d'élection, pour remplacer le membre expulsé.

La question de savoir si un individu reste frappé d'inéligibilité, lorsque la Chambre a, une fois, résolu qu'il est indigne de siéger, a souvent fait doute. Elle a été formellement tranchée, dans le sens affirmatif, lors du cas de M. Walpole, en 1711 [1], mais le triomphe du Parlement fut plus difficile, en 1769, à propos de Wilkes, qui fut maintes fois réélu par les électeurs de Middlesex. Pour mettre fin au conflit, la Chambre finit par déclarer que Mr. Luttrell, quoique étant en minorité, était légalement nommé ; mais, en 1782, elle décida que cette résolution serait rayée des registres « comme étant subversive du droit des électeurs [2] », et il ne paraît pas douteux que le Parlement conserve toujours la liberté

1. King's Lynn, 6 mars 1711.
2. 38, Journal, 977.

d'admettre, s'il le juge à propos, un membre qu'il a précédemment refusé de recevoir : c'est là ce qui est arrivé précisément pour M. Bradlaugh qui, ayant été réélu, lors des élections générales de 1885, a pu prendre, sans difficulté, possession de son siège.

Avant d'abandonner le sujet des exclusions forcées, il est à propos de dire un mot des démissions volontaires.

Un ancien usage considéré comme une loi formelle ne permet pas de refuser les fonctions de membre du Parlement, ni de les quitter après les avoir acceptées. Pour tourner la difficulté, il est d'usage de conférer aux membres qui désirent se retirer, pour un motif quelconque, la fonction purement nominale d'intendant ou bailli des trois *chillern hundreds* de Sa Majesté : Stoke, Desborough et Bonenham, ou des manoirs d'East Hendred, Northstead et Henpholme. Ces nominations sont faites sur la proposition du chancelier de l'Échiquier. On les refuse bien rarement à ceux qui les demandent ; cependant, en 1775, lord North ne voulut point céder au vœu de M. Bayly, qui désirait se présenter, à Abingdon, contre un candidat ministériel. « J'ai toujours eu pour règle, disait-il, de résister à toute demande de ce genre, lorsqu'en l'accordant j'aurais pu nuire à un de mes amis [1]. » Cette règle ne serait plus de mise aujourd'hui et la nomination fictive à des fonctions que l'on se hâte de résigner aussitôt après les avoir acceptées ne peut être refusée, à moins qu'elle n'ait pour but de

1. Erskine May, *Law of Parliament*. p. 637.

soustraire un membre à une enquête ou à un jugement qui pourrait motiver son expulsion[1].

Un membre du Parlement ne peut légalement se présenter dans une autre localité que celle qu'il représente. Il est donc obligé, dans les cas fort rares. d'ailleurs, où il désire le faire, de commencer par accepter une sinécure, pour rendre vacant le siège qu'il occupe.

V. — CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ.

Après avoir indiqué les nombreux cas d'exclusion, il convient d'examiner quelles ont été jadis et quelles sont actuellement les règles relatives aux conditions d'éligibilité.

Tout récemment encore, on employait, dans les *writs* de convocation et dans certains documents officiels, les anciennes désignations de *chevaliers* des comtés, *citoyens* des cités, *bourgeois* des bourgs[2], *barons* des cinq ports et *bourgeois* des universités; mais la loi de 1872 sur les élections ne porte plus ces distinctions et, depuis lors, on les a également fait disparaître de la plupart des documents officiels.

Il est certain qu'à l'origine les représentants des comtés étaient des chevaliers ; on les nommait les *Knigts of the shire*. En ordonnant aux sheriffs de pro-

1. Hansard, *Parliamentary debates*, vol. LXXV, p. 1102 : vol. CXLV, p. 690, 1039, 1293 et 1406.

2. Les représentants de la cité de Londres étaient parfois qualifiés, dans les anciens documents, de *barones*, *nobiles*, *optimates :* quasi optimates propter magnitudinem civitatis, — praecipui in Anglia, sicut proceres (Gervas, 1584. — Guill. Neubrig, liv. V, ch. xx. — Mathieu Pàris, 700. — Guill. Malmesb. 106, etc.

céder à leur élection et à celle des bourgeois, les *writs* de convocation ajoutaient souvent des indications particulières : tantôt il était dit que les chevaliers, citoyens et bourgeois devaient être : *de legalioribus et discretioribus* ou *de discretioribus et probrioribus* [1] ; tantôt on demandait aux sheriffs d'envoyer « des hommes libres des plus honnêtes, légaux et discrets [2] », ou « des *plus leaux et plus suffisons* [3], » ou encore « les plus probes et les plus puissants au travail [4] » ; d'autres fois on parlait des « plus instruits dans les lois » et même on réclamait des députés choisis « *de elegantioribus personis* [5] ».

Édouard III réclamait encore des hommes nobles, dignes et sages [6], animés d'un bon esprit et ennemis des disputes [7] ; surtout pas d'avocats [8]. Richard II n'aimait pas davantage les discours ni l'opposition ; il demandait des députés qui ne fussent point passionnés [9] et il allait jusqu'à ordonner aux sheriffs de ne laisser élire aucun représentant sans son approbation. Ceux-ci répondirent, il est vrai, que les Communes maintiendraient leurs anciens privilèges [10], mais le Parlement de 1397 fut certainement élu sous l'influence directe du Roi :

1. 49, Henri III.
2. 28, Édouard Ier.
3. 4, Édouard III.
4. 13, Édouard III.
5. 27, Édouard III.
6. Ordinem militarem habentes et non alii (22, Édouard III), de elegantioribus (27, Édouard III).
7. Qui non sint placitorum aut querelarum manutentores (24, Édouard III).
8. Nul home de ley pursuent besoignes en la courte le Roy (46, Édouard III).
9. In debatis modernis magis indifferentes (11, Richard II).
10. *Vita Ricardi*, II, p. 85.

non per communitatem, ut mos exigit, sed per regiam voluntatem [1].

Si la qualité d'électeur n'était pas fort recherchée, au XIVe et au XVe siècle, celle de représentant ne semble pas l'avoir été davantage. Stubbs constate [2] que l'on avait grand'peine à trouver des candidats convenables et que les légistes seuls ambitionnaient un siège, pour avoir l'occasion de traiter, à Londres, les affaires de leurs clients, tout en percevant les émoluments attachés à la qualité de membre du Parlement. Aussi Henri IV, qui n'aimait pas ces personnages, défendit-il de choisir des avocats ou des hommes de loi [3]; l'Assemblée élue dans ces conditions a reçu de sir Edward Coke le nom de *Parliamentum indoctum*, parce que, dit l'auteur indigné, il n'avait pas su faire une seule bonne loi [4].

Au premier Parlement de Henri V, les Communes demandent que les députés des comtés soient nécessairement choisis parmi les personnes résidant dans lesdits comtés, au moment de l'élection, et que les votes des absents ne soient pas admis. Elles veulent aussi que les députés des cités et des bourgs soient des citoyens et bourgeois résidant et jouissant de la franchise [5]. Le Roi accorda la requête [6] et, sous le règne suivant, une loi [7] décida que les chevaliers des comtés devraient.

1. Otterbourne, p. 191.
2. *Constitutional history*, vol. III, ch. XX.
3. Nolumus quod aliquis homo ad legem aliqualiter sit electus; 5. Henri IV. Townsend, *Memoirs of the House of commons*, vol. I, ch. X.
4. 4, Inst. 48.
5. *Rot parl.*; Henri V, p. 8.
6. Acte 1er, Henri V, ch. 11.
7. Acte 8, Henri VI, ch. 7.

non seulement résider dans le comté qu'ils représentaient [1], mais encore y posséder une terre d'un revenu annuel de cinq cents francs. C'est également sous Henri VI qu'une loi fut votée pour défendre l'élection « de personnes vulgaires et de petits moyens, que la canaille (*rabble*) est trop portée à nommer, en ce temps de nivellement [2] ». Aussi le comté de Huntingdon ayant élu, en 1450, un certain Henri Gymber, l'élection fut annulée parce qu'il n'était pas « *of gentell berthe* [3] ».

Les *writs* de Henri VI réclament « des hommes d'armes notables ou, du moins, des hommes de bonne naissance, capables de le devenir, et non des hommes du grade de valet d'armes ou de rang inférieur [4] », et les historiens rapportent que le Roi finit même par s'arroger le droit d'approuver les nominations [5]. Quant à Édouard IV, il demandait surtout des gens notables ou bien nés [6].

Édouard VI fit adresser à tous les sheriffs une circulaire, qui leur ordonnait de notifier aux électeurs que le bon plaisir et la volonté du Roi est « que l'on choisisse et que l'on nomme, autant que possible, des hommes d'instruction et d'expérience. S'il arrivait, ajoute-t-il, que les conseillers privés de la Couronne recommandassent des hommes connus pour leur sagesse et leur science, ces indications devraient être prises en considération et suivies à la lettre [7].

1. In eisdem comitatibus commorantes et residentes.
2. Acte 23, Henri VI, ch. 15.
3. *Members of parliament. Return*, vol. I, p. 344.
4. 23 Henri VI.
5. Prynne, *Second register*, p. 141.
6. Milites notabiles seu saltem notabiles armigeri homines de generoso natu.
7. Hallam, *Constitutional history*, ch. I.

Cependant les lois relatives à l'obligation de choisir les membres du Parlement parmi les habitants des comtés ou des bourgs représentés étaient fréquemment éludées et, dès 1571, on en proposa l'abrogation formelle [1]. Le bill ne fut pas voté, mais la coutume n'en continua pas moins à contredire la loi écrite et même à l'abroger par le non-usage, ainsi que le déclara formellement, en 1781, la Cour du Banc du Roi [2].

En convoquant son premier Parlement, Jacques Ier ordonna que les députés fussent choisis parmi les hommes sages et considérables et qu'on éloignât les personnes connues par leur aveuglement superstitieux en matière religieuse ou par leur caractère turbulent. Si quelque élection se trouve contraire à la proclamation, elle sera annulée et les habitants de l'endroit punis d'une amende pour l'avoir faite, et, si quelqu'un est élu contrairement au but et à l'esprit de cette même proclamation, il sera mis à l'amende et emprisonné [3].

L'idée d'édicter formellement certaines conditions d'éligibilité fut, pour la première fois, émise en 1696; mais ce fut seulement dans les premières années du XVIIIe siècle qu'une loi exigea que les membres de la Chambre des communes fussent choisis parmi les propriétaires fonciers [4]. Les représentants des comtés devaient avoir un revenu de quinze mille francs, ceux des bourgs un revenu de sept mille cinq cents francs, et on les obligea, plus tard, à prêter serment qu'ils se trouvaient dans

1. Hallam, *Constitutional history*, vol I, p. 410.
2. Onslow, v. Repley. — L'abrogation formelle a été prononcée par l'acte 14, Georges III, ch. 58.
3. Hallam, *Constitutional history*, vol. II, p. 24.
4. Actes 9, Anne, ch. 5; — 33, George II, ch. 15.

les conditions voulues[1]. Cette condition, souvent éludée, fut remplacée, en 1838, par une disposition qui, tout en maintenant les conditions de revenu, supprimait toute distinction entre les biens mobiliers et immobiliers[2]. Le législateur a été plus loin depuis lors. Toute restriction a été abolie en 1858[3] et tout citoyen peut aujourd'hui, quels que soient sa fortune et son domicile, entrer au Parlement.

VII. — ORIGINE DES MEMBRES.

Il est assez difficile d'établir une statistique exacte de l'origine des membres de la Chambre des communes, mais il est cependant possible de s'en faire une idée. La liste des hommes qui ont siégé dans cette illustre assemblée, depuis son origine, a été récemment publiée par ordre du Parlement, et l'on peut suivre, à travers les âges, l'histoire de la représentation de chacun des comtés et des bourgs.

Les deux premiers noms qui soient parvenus jusqu'à nous sont ceux des deux députés nommés, par le comté de Kent, pour le Parlement réuni à Westminster, le 13 octobre 1275 : Foulques Peyferer et Henri de Apeldrefeud. On connaît également les deux représentants du comté de Gloucester, au Parlement tenu, le 30 septembre 1283, à Shrewsbury, et ceux de soixante-quatre chevaliers des comtés, qui ont siégé à Westminster, le 15 juillet 1290. Enfin, l'on possède la liste complète des membres

1. Acte 33, Georges II, ch. 30.
2. Acte 1 et 2, Victoria, ch. 48.
3. Acte 21 et 22, Victoria, ch. 26.

du Parlement de 1295 et de la plupart des assemblées élues depuis cette époque jusqu'en 1478.

Presque tous les représentants des comtés et un certain nombre de ceux des bourgs portent la particule nobiliaire *de* ou *le* et leurs noms trahissent l'origine française : Guillaume de Chambernon, Henri le Bailli, Robert Maynard, Guillaume de Toulouse, Alain de Chartres, Robert de Bayeux, Richard le Teinturier, Henri de la Chambre. Cela change, au XIVe et au XVe siècles, mais on voit souvent les députés des comtés qualifiés des titres de *miles*, de *chivaler* ou *d'armiger*.

Les documents relatifs aux onze Parlements tenus entre 1482 et 1529 sont perdus et l'on ignore quels en furent les membres ; mais, depuis cette époque jusqu'à nos jours, il n'y a plus que trois lacunes [1].

Il est malheureusement assez rare que la qualité des députés soit indiquée ; on retrouve toujours celles de *miles* et de *chivaler*, parfois aussi celles de *generosus*, d'*armiger*, de *gentleman* ou *gentilman*, de *knyght*, d'*esquier* ou *esquyer*, et l'immense majorité des noms donnés jusqu'à la Révolution sont suivis de l'une de ces épithètes. Quelquefois, sous Édouard VI, l'on trouve des personnages faisant partie de la maison royale [2] ; sous la Reine Marie [3], et sous Élisabeth [4], ces mêmes indications se rencontrent parfois. A partir du milieu du XVe siècle, il y a un petit nombre de négociants et d'hommes de loi.

1. Elles sont relatives aux Parlements de 1536, 1539 et 1545.

2. Henricus Norres, *De privata camera domini regis nunc*. — Master John Fowler, *One of the kings majesties pryvye chamber*.

3. Ed. Hastynges, magister equorum domine regine.

4. Sir Francis Knolles, vice chamberlain to the Queen. — Sir James Crofte, comptroller of H. M. Household.

La cité de Londres nomme son *recorder*, des *aldermen*, des merciers, des marchands de ciseaux, des joailliers, des épiciers, des potiers d'étain, des sauniers, des tailleurs, des quincailliers et des légistes (*serviens ad legem*).

Dès le XVIe siècle, on voit paraître des noms qui, désormais, ne cesseront de figurer dans les annales parlementaires, et un journal publiait, il y a quelques années, une liste de cinquante membres du Parlement siégeant en 1860, dont les ancêtres faisaient partie de la Chambre des communes, en 1640 [1].

Depuis la Restauration jusqu'au XIXe siècle, le caractère de la Chambre des communes est resté essentiellement aristocratique, et un ancien *speaker* analysant le personnel du dernier Parlement de la Grande-Bretagne, réuni le 15 septembre 1796, y comptait deux cent trente-deux pairs irlandais, fils de pairs, baronets et chevaliers [2].

Assurément, la composition de la Chambre des communes a varié depuis lors, et surtout depuis le vote de l'acte de 1832. Les grands propriétaires fonciers et les fils de pairs n'y sont pas aussi nombreux; mais la différence est cependant moins sensible qu'on ne le pourrait croire. En examinant le tableau ci-après, on peut se rendre un compte à peu près exact de la composition des derniers Parlements [3].

1. Numéro du 27 février 1872, de *Notes and queries*.

2. Lord Colchester, *Diary*, vol. Ier, p. 63 — Il y a, d'ailleurs, une erreur dans le total indiqué par l'auteur.

3. Il est bien évident que ces renseignements ne peuvent être donnés qu'à titre approximatif Le *financial reform almanack* qui donne un tableau de ce genre (année 1887, p. 27) compte les mêmes membres dans plusieurs catégories à la fois.

	1874	1880	1885	1886
Propriétaires, fils de pairs, baronets, etc.	209	154	117	143
Diplomates et fonctionnaires civils.	11	8	23	25
Officiers de l'armée, de la marine et de la réserve	116	86	68	83
Légistes : avocats et avoués	137	128	133	135
Manufacturiers, armateurs, négociants, industriels	135	223	207	176
Journalistes et hommes de lettres.	5	15	34	30
Professeurs, médecins, ingénieurs.	14	20	31	37
Ministres dissidents ou anciens *clergymen*	1	4	2	0
Fermiers et ouvriers	7	4	30	8
Banquiers	23	16	25	33
Total	658	658	670	670

On voit que les représentants de la grande propriété, les fils de pairs, les baronets, etc., forment, en général, plus du quart de l'assemblée. Un dixième environ des sièges est occupé par les officiers ou anciens officiers de l'armée, de la marine et de la réserve, et près d'un tiers appartient à des commerçants, manufacturiers, administrateurs de mines, de chemins de fer, etc. Les légistes représentent à peu près le cinquième de la Chambre et leur nombre tend à augmenter, ce qui n'est pas très surprenant, si l'on songe que le Parlement est la voie, sinon absolument unique, du moins la plus prompte et la plus sûre de parvenir aux honneurs de la haute magistrature. Le clergé et les autres professions sont représentés par un petit nombre de membres.

Au point de vue de l'âge, on peut constater que la moyenne tend à s'élever. Depuis la suppression des bourgs pourris et la diminution de l'influence des grands propriétaires, les jeunes gens sont devenus moins nombreux. Le Parlement de 1868 comptait 40 membres au-dessous de 30 ans et 150 ayant de 30 à 40 ans; celui de 1874 ne comprenait que seize membres ayant moins de trente ans et 84 âgés de 30 à 40 ans; pour celui de 1880, les deux chiffres étaient respectivement de 28 et de 97.

Il est certain que ce résultat est fâcheux. Tous les hommes d'État qui ont marqué dans les annales du Parlement sont arrivés de bonne heure à la vie publique[1]. Or, cela est malheureusement certain, la modification des lois électorales tend à fermer l'accès du Parlement aux jeunes gens.

« Ce qui me frappe le plus, disait naguère un homme d'État, c'est la réduction des chances d'entrée au Parlement des hommes n'ayant d'autre recommandation que leur talent ou leur caractère, c'est-à-dire les deux choses qui, avant toutes les autres, rendent capable d'être utile au pays... Ces hommes, ce sont les jeunes gens. Or il est aussi rationnel de commencer à apprendre à danser des ballets à quarante-cinq ou à cinquante ans que de commencer, à cet âge, le travail ardu et éprouvant du Cabinet. Cette union de souplesse et de force, qui est absolument nécessaire pour les plus hauts travaux de l'administrateur et de l'homme d'État, est un

1. C'est un grand avantage, dit Pascal, que la qualité qui, dès dix-huit ou vingt ans, met un homme en passe, connu et respecté, comme un autre pourrait avoir mérité à cinquante, c'est trente ans gagnés sans peine. (*Pensées*, I. 184.)

don que la nature ne permet plus de développer, si l'on ne commence pas à temps [1].

L'histoire, en effet, est là pour prouver que le talent oratoire ne suffit pas pour gouverner. Walpole était très inférieur à Pulteney, Saint-John à Harley, Stanley à Peel. Godolphin, Pelham, Castlereagh, Liverpool, Althorp, Wellington, Russell, Palmerston étaient de médiocres orateurs. Shéridan, Plunket et Brougham, au contraire, avaient un grand talent et pourtant leur influence était médiocre ; Grey, Canning et Fox, éloquents tous trois, n'ont exercé que peu d'action. Ce qui est nécessaire, c'est le caractère et l'expérience : la première de ces qualités ne se donne pas, mais la seconde s'acquiert par une longue et persévérante pratique des hommes et des choses. La science de gouverner les hommes est la plus noble comme aussi la plus rare, et maint penseur a émis cette idée, souvent confirmée par l'expérience, que « la vie d'un seul individu est, dans beaucoup de cas, insuffisante pour former, de toutes pièces, des hommes politiques. [2] »

Quant aux modifications apportées, par les élections générales, au personnel de la Chambre, elles sont essentiellement variables : les plus considérables de toutes ont été celles qui ont suivi le vote du premier et celui du dernier *reform bill*, le nombre des membres nouveaux ayant été de 275 en 1832 et de 322 en 1885. En dehors de ces deux cas, l'oscillation a été entre les chiffres ds 139 et de 235 [3].

1. Gladstone, *Gleanings of the past*, vol. Ier, p. 161.
2. De Parieu, *Principes de la science politique*, ch. III.
3. En 1835 : 139 — en 1837 : 159 — en 1841 : 181 — en 1847 : 211 —

VII. — GRATUITÉ DES FONCTIONS.

En constatant le caractère aristocratique de la Chambre des communes, on comprend aisément pourquoi et comment il se fait que le mandat des députés soit essentiellement gratuit. Non seulement les membres du Parlement ne reçoivent aucun traitement, mais encore ils ont été longtemps forcés de dépenser, pour leurs élections, des sommes énormes, et aujourd'hui même, le luxe de pouvoir ajouter à son nom les lettres M. P. est généralement fort coûteux [1].

Il ne faudrait pas croire qu'il en ait toujours été ainsi. Quel qu'ait été le caractère de l'assemblée réunie en 1265, c'est dans les *writs* de convocation que l'on trouve le principe de l'indemnité à donner aux représentants des comtés et des bourgs, exprimé, dans les termes suivants, à la fin d'une note ajoutée sur la marge du document : « *Rationabiles expensas suas in veniendo ad dictum Parliamentum, ibidem morando et inde ad partes suas redeundo provideri et eas de eadem communitate levari facias.* »

Chaque localité devait, en principe, payer le traitement de ses représentants ; mais l'on voit, dans les anciens *writs de expensis*, dont plusieurs ont été reproduits par sir F. Palgrave, que les membres ne recevaient pas tous une somme égale. Le *writ* de Thomas de

en 1852 : 199 — en 1857 : 189 — en 1868 : 228 — en 1874 : 212 — en 1880 : 235. —

1. L'usage est de faire suivre son nom, non pas du titre de député ou de membre de la Chambre des communes, mais simplement des deux lettres : M. P. (*member of Parliament.*)

Luda et de Joannes de Senninghalt, daté de février 1324, porte quatorze marcs pour trente-quatre jours de session et trois marcs pour le voyage, ce qui représente plus de trois *shillings* par jour, tandis que le sheriff du comté de Somerset compte seulement seize *pence* par jour.

La somme fut ultérieurement fixée à cinq francs pour les représentants des comtés et à deux francs cinquante pour ceux des bourgs, outre les frais de voyage[1]; elle fut ensuite diminuée jusqu'à trois francs et un franc cinquante[2], puis relevée à son ancien taux[3], qui fut conservé jusqu'au XVIIe siècle[4].

Si modestes que fussent ces sommes, la question du paiement des députés souleva, dès l'origine, de fréquentes réclamations; les villes, aussi bien que les individus, cherchaient à s'y soustraire. Dès 1310, le comté de Kent refuse de payer ses députés et, en 1320, les gens du Lancashire se plaignent de ce que le sheriff a nommé, en leur nom, deux représentants, dont le traitement a coûté cinq cents francs, alors que l'on aurait facilement pu les avoir pour la moitié de cette somme[5]. Parfois, les localités murmurent parce que le voyage est plus long que la session et que les sheriffs

1. 16, Édouard II.

2. 17, Édouard II; — 18, Édouard II.

3. 23, Henri VI. Le Roi permettait même aux sheriffs de percevoir un peu plus qu'il n'était nécessaire et de garder pour eux le surplus.

4. Parry, *The parliaments of England*.

5. Les traités entre les localités et leurs représentants, relativement au chiffre du traitement, étaient assez fréquents, et les villes s'en tiraient parfois à bon compte. En 1463, la ville de Dunwich a la chance de trouver un représentant, J. Strange, qui se contente d'un baril et demi de harengs. Sous Henri IV, un étranger venant s'établir à Rochester peut y acquérir la franchise, en consentant à représenter gratuitement la ville au parlement.

s'approprient une partie des sommes affectées aux traitements des représentants.

On trouve de fréquentes pétitions au Roi, au sujet de ces malheureux gages et la réponse est toujours la même : « Qu'il soit fait comme il est d'usage[1]. »

Cette habitude de s'en référer à la coutume était très générale. Ainsi, pendant la 51e année du règne d'Édouard III. des pétitions ayant été adressées au Roi, pour réclamer contre l'inégale répartition des frais nécessités par le paiement des membres du Parlement, la réponse est ainsi conçue : *Soit fait come devant ad este use en ce cas*[2], et la même réponse se retrouve fréquemment, sous le règne suivant[3].

Les auteurs ne sont pas d'accord sur la question de savoir si cette dépense était supportée par les seuls électeurs ou par tous les citoyens. La première opinion a notamment été soutenue par l'auteur du rapport de la Chambre des lords sur la pairie; elle repose sur une omission qui se constate, en effet, dans quelques *writs de expensis* du règne d'Édouard III, dans lesquels sont omis les mots : *tam infrà libertates quam extrà*. Je n'hésite pas cependant à penser que l'avis opposé est infiniment plus probable. En effet, dès la 42e année de Henri III, les *writs de expensis* portent les mots : *de communitate comitatus*[4], et le texte même d'un grand nombre de documents du règne d'Édouard III ne laisse aucun doute à cet égard[5]. J'ai, d'ailleurs, indiqué pré-

1. 23, Henri VI : pétition des Communes au Roi.
2. *Rot. parl.;* Édouard III, p. 368.
3. *Rot. parl.;* Richard II, p. 44.
4. Brady, Introduction, 141.
5. *Rymer's Fœdera*, 7, 134. — Prynn, *Parliamentary writs, from* 1203 *to* 1483, 4-230.

cédemment comment cette dépense, si légère en apparence, était, en réalité, un lourd fardeau pour le pays [1].

Pour s'y soustraire, certaines localités sollicitaient des bills privés, pour obtenir, moyennant une somme une fois payée, l'exemption de toute contribution future [2]. C'est ainsi qu'en 1430 les gens de l'île d'Ély, considérant que « *graundes debatez et discordez ount este moevez et pendauntz* » entre eux et le comté de Cambridge *pur le paiement des gagez et expenses des chivalers de le dit countee*, demandent à être à jamais déchargés de ce fardeau, moyennant le versement de deux cents livres sterling. Leur demande fut accueillie et l'arrangement fut consigné dans un acte [3] ; l'argent fut plus tard consacré à l'achat d'un domaine, dont le revenu servit à acquitter cette dépense [4].

Les difficultés furent moins nombreuses, à partir du XVIe siècle. Henri VIII trouva même un singulier moyen pour contenter les localités qui se plaignaient. Il fit décider que tout membre qui s'absenterait sans congé serait privé de son traitement [5].

Au XVIIe siècle, la question se traitait à l'amiable entre députés et commettants et le traitement était souvent remplacé par un simple cadeau [6].

1. Voir ci-dessus, p. 255.
2. Clifford, *History of private bill legislation*, I, p. 485.
3. *Rot. parl.*, IV, 332.
4. Voir acte 34 et 35, Henri VIII, ch. 24.
5. Acte 6, Henri VIII, ch. 18.
6. On trouve dans les *Nugæ antiquæ* (2me vol., p. 240) le journal de Harrington. Note de mes affaires à Bath, concernant le Parlement : 25 décembre 1646. Venu à Bath et dîné avec le maire et les citoyens ; conféré sur mon élection pour servir au Parlement, mon père étant malade et incapable de siéger plus longtemps. — Venu vers la nuit, à l'auberge de Georges, vu les baillis, et exprimé le désir d'être dispensé de servir ; bu force bière et hydromel, dépensé environ 3 shillings ;

Après la Restauration, le Parlement fut saisi, par le maître des rôles, d'un bill ayant pour objet d'indemniser les comtés, cités et bourgs, des gages dus à leurs représentants au Parlement. « Il y a, pour cela, dit un contemporain, deux bonnes raisons : la pauvreté de beaucoup d'hommes, auxquels leurs moyens ne permettent pas de payer cet arriéré, surtout en ce moment, où il y a tant de nouvelles taxes, et la résolution prise par le *recorder* de Colchester d'assigner la ville en paiement de ses gages. Plusieurs autres membres ont annoncé l'intention d'intenter de pareils procès, à moins qu'on ne s'engage à les nommer à l'élection suivante [1]. » La dépense n'était pourtant pas lourde alors : cinq francs par jour pour les membres des comtés et moitié moins pour ceux des cités. En outre, comme le faisait remarquer sir J. Birkenhead, en supprimant le traitement, on faisait disparaître le seul moyen qui existât pour punir les membres de leurs absences. La loi ne fut pas votée, mais le sentiment de la Chambre était contraire à cet usage, qui tomba bientôt en désuétude.

rentré tard à la maison, sans avoir réussi à me faire dispenser, à cause de la bonne opinion que l'on a de mon père.—28 décembre. Venu à Bath, rencontré sir John Horner ; nous avons été choisis tous deux par les citoyens pour servir pour la cité. Conféré avec le maire et les citoyens sur les affaires du Parlement. Le maire a promis à sir John et à moi-même de donner un cheval à chacun de nous, lorsque nous irons à Londres pour le Parlement, ce que nous avons accepté. — 31. Venu à Bath. M. Ashe a prêché. Dîné à l'auberge de Georges avec le maire et quatre citoyens, dépensé 6 shillings en vin et en viande 9 shillings 4 pence ; en boissons, 7 shillings 2 pence, en tabac et verres cassés 4 shillings 4 pence.— 1er janvier. Mon père m'a donné 4 livres sterling pour couvrir mes dépenses de Bath.

1. Lettre d'André Marvel du 3 mars 1676.—J. Dove, *Life of A. Marvel.* — Marvel, qui, au dire de Townsend, préférait une honnêteté pauvre à une richesse corrompue, fut le dernier à les recevoir (ch. 7).

C'est en 1681 que, pour la dernière fois, on trouve la trace du paiement des membres du Parlement. Un député, Thomas King, après avoir réclamé, à la corporation d'Harwich, son traitement, obtint du lord chancelier un *writ de expensis burgensium levandi*. Lord Campbell, en citant ce cas, affirme que ce *writ* pourrait être réclamé encore aujourd'hui, sans qu'une loi nouvelle soit nécessaire pour faire revivre l'ancien usage, si ce n'est dans les circonscriptions nouvellement créées [1].

Quoi qu'il en soit, la question ne fut même plus discutée, à partir de l'avènement de Guillaume d'Orange et la règle générale, universellement suivie depuis cette époque, a été la gratuité absolue du mandat législatif. Les membres du Parlement, à l'exception de ceux qui remplissent des fonctions publiques, ne reçoivent aucun traitement quelconque, ni de l'État, ni des localités qu'ils représentent.

Cependant, depuis un demi-siècle, on a, plusieurs fois, demandé un retour à l'ancien principe. La première proposition ayant pour objet d'assurer une indemnité aux membres du Parlement fut faite, en 1830, par le grand-père du duc actuel de Marlborough, qui présenta un bill accordant aux députés des comtés une somme de cent francs par jour, et à ceux des bourgs une somme de cinquante francs. Elle fut alors repoussée. Reprise, en 1870, par M. P. Taylor, qui proposait de « rétablir l'ancienne coutume constitutionnelle du paiement des membres », la question n'a pas

1. *Lives of chancellors*, vol. III, p. 420 (lord Nottingham).

fait un pas, depuis lors, mais elle est inscrite dans le programme du parti libéral avancé [1].

Il est certain, en effet, que les temps sont changés. La position de membre du Parlement permettait jadis d'obtenir certaines sinécures lucratives, d'avoir part à un patronage important. Aujourd'hui, elle procure surtout trois avantages : le premier est la situation sociale. « J'écrivais des livres, disait un député de la dernière génération, et je n'étais rien, je faisais des discours et je n'étais rien, j'entrai au Parlement et je devins quelqu'un. On peut discuter le mérite d'un écrit ou d'un discours, le titre de député est un fait indiscutable. » Le second avantage consiste dans le moyen d'acquérir des connaissances, que l'on ne pourrait pas avoir autrement, d'entrer en relations avec des hommes influents ou intéressants. Le dernier consiste dans l'importance, l'autorité et l'influence que donne cette situation. Je ne parle point de l'agrément, malgré l'expression jadis proverbiale que le Parlement est le plus agréable des cercles (*the best club in London*).

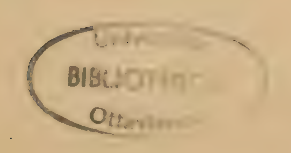
Mais, en même temps, la position est devenue plus laborieuse ; les électeurs s'intéressent davantage aux faits et gestes de leurs représentants, critiquent leur conduite et scrutent leurs votes ; les membres du Parlement sont moins indépendants. Pour tout dire, en un mot, la démocratie a une tendance marquée à vouloir des hommes à soi. Quand les Irlandais, d'une part, les ouvriers, de l'autre, font entrer, à la Chambre des communes, des députés animés de leurs passions

1. *The radical programme*, p. 29.

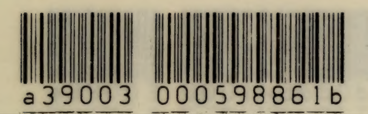
ou recrutés dans leur propre classe, ils sont obligés de se cotiser, pour leur assurer les moyens de vivre et ils considèrent cela comme un grief. D'autres électeurs encore regrettent parfois de ne pouvoir nommer un homme distingué, dont le seul défaut est l'absence de fortune, et certains jeunes gens d'avenir, dont la situation n'est pas encore faite, ne peuvent aspirer à un honneur si coûteux. Telles sont les raisons que feront valoir les adversaires de la gratuité du mandat et qui finiront probablement par prévaloir un jour.

J'ai achevé la description détaillée de la constitution de chacune des deux Chambres du Parlement ; il me reste à montrer leur fonctionnement : tel sera l'objet du volume suivant.

FIN DU TOME DEUXIÈME



POITIERS, IMPRIMERIE BLAIS, ROY ET Cie


a39003 000598861b

